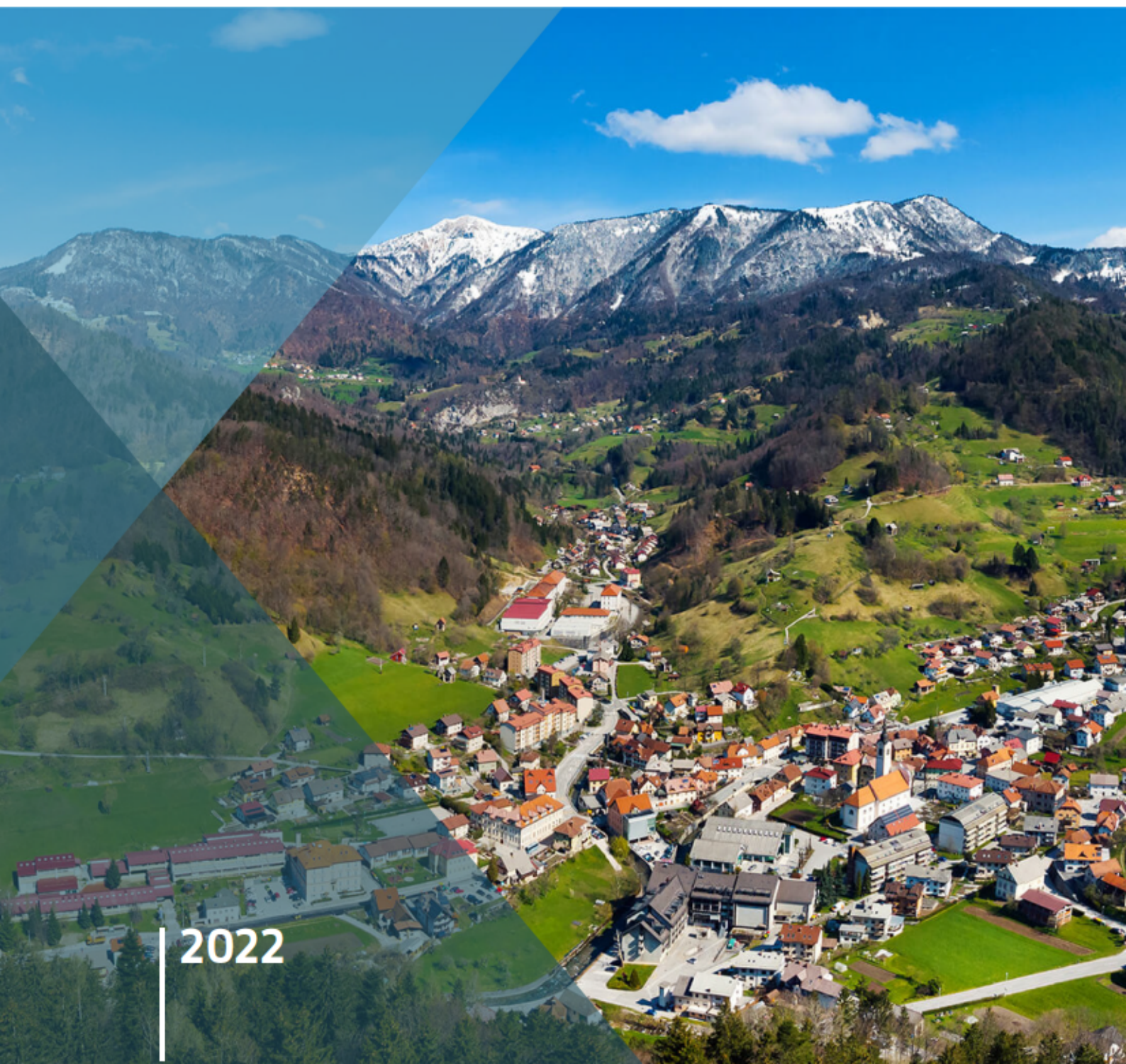




REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Cerklje



2022

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Cerklje

Številka: 324-9/2021/30

Ljubljana, 21. decembra 2022

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Cerklje v letu 2020 **v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja**. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Cerklje v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Cerklje v letu 2020 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v obdobju začasnega financiranja je porabila več sredstev, kot je bilo dopustno; župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v obdobju od januarja do marca 2020 ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora, občinskemu svetu pa je prepozno poročal o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2020; obrazložitve proračuna občine za leto 2020, poslovno poročilo in poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2020 niso popolni; likvidnosti proračuna ni mesečno načrtovala; porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 6.051 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2020; sredstva v skupnem znesku 20.001 EUR je župan v letu 2020 prerazporedil v neskladju z Odlokom o proračunu Občine Cerklje za leto 2020;
- v evidenco nepremičnega premoženja niso vključene vse nepremičnine v lasti občine, poleg tega evidenca ne vsebuje vseh predpisanih podatkov; zemljišči v vrednosti 8.250 EUR je v Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2020 vključila po zaključenem postopku razpolaganja; stanovanje v vrednosti 45.000 EUR je prodala fizični osebi na podlagi neposredne pogodbe in izvedla menjavo nepremičnin na podlagi 2 neposrednih pogodb (prihodki so v letu 2020 znašali skupaj 10.692 EUR brez DDV) ter s 5 uporabniki poslovnih prostorov sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora je sklenila za nedoločen čas; 14 uporabnikom, ki so poslovne prostore uporabljali brezplačno, je v pogodbi določila le stroške rednega vzdrževanja,

v letu 2020 pa jim ni zaračunavala nobenih stroškov; v letu 2020 je za oddajo prostorov v občasno uporabo uporabljala cenik, ki ga ni sprejel župan;

- v 3 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnin ter v 5 primerih oddaje stvarnega premoženja v brezplačno uporabo in v 7 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v 3 primerih je namero o oddaji stvarnega premoženja v najem objavila le 7 dni pred sklenitvijo pogodbe; v 4 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja ter v 14 primerih oddaje prostorov v brezplačno uporabo in v 5 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- s sklenitvijo pogodbe je prevzela obveznosti v znesku 292.514 EUR, ne da bi v času sklenitve pogodbe imela za ta namen zagotovljena sredstva v proračunu občine; pred izplačilom ni mogla preveriti pravnega temelja in višine obveznosti; v 2 primerih iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti; obvestilo o oddaji javnega naročila je v objavo na portal javnih naročil v 2 primerih poslala prepozno, v 1 primeru pa ga ni poslala; v 1 primeru ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti;
- z izdajo 2 naročilnic istemu izvajalcu za istovrstna dela v skupni vrednosti 167.533 EUR je vrednost javnih naročil razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; v 1 primeru je od izvajalca pridobila neustrezno in prepozno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, v 1 primeru pa ga je pridobila prepozno; naročilnico je izdala izvajalcu po zaključku del; v 6 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; v 5 primerih v naročilnico ni vključila protikorupcijske klavzule; pred izdajo 5 naročilnic in pred sklenitvijo 3 pogodb ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- v javnem razpisu za kulturne programe je v razpisni dokumentaciji navedla merila, ni pa določila načina uporabe meril, iz dokumentacije pa ni razvidno, kako je komisija dodeljevala sredstva na podlagi meril, za katera ni bil določen način uporabe; kulturne programe je komisija ocenila le za 1 leto in ne za 2 leti, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji; 4 nepridobitnim organizacijam in ustanovam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 4.842 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; na svetovni splet ni posredovala zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev v zvezi s 3 javnimi razpisi;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ter od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020;
- ni sprejela odloka, s katerim bi določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti; ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov; javnega naročila za upravljanje in vzdrževanje nepremičnega premoženja ni oddala po predpisanem postopku;
- ustanovitev stavbne pravice na nepremičnem premoženju ni vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2016 oziroma Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2017; v 2 primerih ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice in ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, v 2 pogodb

pa ni vključila določila, da se po prenehanju brezplačne stavbne pravice nadomestilo imetniku stavbne pravice ne plača.

Računsko sodišče je od Občine Cerčno zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in ji podalo **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

Kazalo

1. Uvod	9
1.1 Opredelitev revizije	9
1.2 Predstavitev občine	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine	12
1.2.4 Odgovorna oseba	12
1.3 Obrazložitev revizije	12
2. Ugotovitve	15
2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine	15
2.1.1 Začasno financiranje	15
2.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine	16
2.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	17
2.1.4 Prerazporejanje proračunskih sredstev	18
2.1.5 Načrtovanje likvidnosti proračuna	19
2.1.6 Splošna proračunska rezervacija	19
2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem	19
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja	19
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	20
2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem	20
2.2.2.2 Metoda razpolaganja z nepremičnim premoženjem	20
2.2.2.3 Menjava nepremičnin	21
2.2.2.4 Objava namere o sklenitvi neposredne pogodbe	22
2.2.2.5 Skrbnik pravnega posla	22
2.2.2.6 Protikorupcijska klavzula	23
2.2.2.7 Izkazovanje prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja	23
2.2.3 Oddaje prostorov v najem	24
2.2.3.1 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem in v brezplačno uporabo	24
2.2.3.2 Pogoji za oddajo v brezplačno uporabo	25
2.2.3.3 Čas trajanja oddaje v brezplačno uporabo	26
2.2.3.4 Obratovalni in drugi stroški v pogodbah o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja	26
2.2.3.5 Skrbnik pravnega posla	27

2.2.3.6	Oddaja prostorov v občasno uporabo	28
2.3	Javna naročila pri investicijskih odhodkih	28
2.3.1	Rekonstrukcija ceste Dolenji Novaki–Razpotje	29
2.3.2	Rekonstrukcija ceste Mrovljev Grič–Joškovec	30
2.3.3	Izgradnja gasilskega doma	31
2.3.4	Sanacija in asfaltiranje lokalnih cest	32
2.3.5	Priprava investicijske dokumentacije	33
2.3.6	Protikorupcijska klavzula	34
2.3.7	Izjava o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika	34
2.4	Tekoči transferi	35
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole	35
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	36
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa	37
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	37
2.4.2.3	Tekoči transferi na drugih področjih	39
2.4.2.4	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet	39
2.5	Zadolževanje	40
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine	40
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine	42
2.5.3	Poročanje o zadolžitvi	44
2.5.4	Primerjava stanja dolga	44
2.6	Druga področja poslovanja	45
2.6.1	Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti	45
2.6.2	Ustanovitev stavbnih pravic	47
2.6.3	Oddaja storitev upravljanja in vzdrževanja nepremičnega premoženja	49
3.	Mnenje	51
4.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	55
5.	Priporočila	56

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Cerčno (v nadaljevanju: občina) v letu 2020 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 18. 11. 2021.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Kjer smo pri revidiranju pravilnosti dela poslovanja občine ugotovili nesmotrno ravnanje, smo to predstavili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2020.

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-9/2021/3.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatke o velikosti in organih občine prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ¹⁾	4.747
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2020:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	16 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Opomba: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:
[URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05V1006S.px>], stanje na dan 1. 1. 2021;
30. 8. 2022.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

Na dan 31. 12. 2020 je imela občina 10 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava, bila je ustanoviteljica 2 javnih zavodov ter soustanoviteljica 3 javnih zavodov in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Podatke iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 in primerjavo z letom 2019 prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2019

Postavka	Realizacija v letu 2020		Realizacija v letu 2019		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	4.568.119	81,0	3.917.260	72,8	117
Nedavčni prihodki	642.952	11,4	638.323	11,9	101
Kapitalski prihodki	61.323	1,1	67.879	1,3	90
Prejete donacije	0	0,0	1.925	0,0	0
Transforni prihodki	367.862	6,5	754.300	14,0	49
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	5.640.256	100,0	5.379.687	100,0	105
Tekoči odhodki	1.809.808	32,8	1.651.368	31,7	110
Tekoči transferi	1.840.394	33,3	1.857.737	35,7	99
Investicijski odhodki	1.646.350	29,8	1.519.265	29,2	108
Investicijski transferi	228.557	4,1	175.390	3,4	130
Vsi odhodki BPO	5.525.109	100,0	5.203.760	100,0	106
Proračunski presežek, primanjkljaj	115.147	/	175.927	/	/
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. RAČUN FINANCIRANJA					
Zadolževanje	0	/	209.748	/	/
Odplačila dolga	108.875	/	151.265	/	72
Saldo računa financiranja	(108.875)	/	58.483	/	/
Sprememba stanja na računih	6.272	/	234.410	/	/

Vir: Odlok o potrditvi zaključnega računa proračuna Občine Cerčno za leto 2019⁵ in Odlok o potrditvi zaključnega računa proračuna Občine Cerčno za leto 2020⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2020).

⁵ Uradni list RS, št. 58/20.

⁶ Uradni list RS, št. 92/21.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu občine

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2020 predstavlja Tabela 3.

Tabela 3 Proračunski dokumenti za leto 2020

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Sklep o začasnem financiranju Občine Cerčno v obdobju januar–marec 2020	11. 12. 2019	77/19
Sklep o začasnem financiranju Občine Cerčno v obdobju april–junij 2020	26. 3. 2020	43/20
Odlok o proračunu Občine Cerčno za leto 2020 ¹⁾	12. 5. 2020	75/20
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Cerčno za leto 2020 ²⁾	21. 7. 2020	103/20
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Cerčno za leto 2020	3. 8. 2020	109/20
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Cerčno za leto 2020 ³⁾	20. 10. 2020	152/20
Zaključni račun proračuna občine za leto 2020	27. 5. 2021	92/21

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2020.

²⁾ V nadaljevanju: rebalans 1.

³⁾ V nadaljevanju: rebalans 3.

1.2.4 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Gašper Uršič, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2020 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 področjih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi (tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole in tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam);
- zadolževanje ter
- druga področja poslovanja (nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti in ustanovitev stavbnih pravic).

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi, splošnimi akti občine in pogodbenimi določili. Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju:

- priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanja proračuna občine smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o javnih financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF), Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS2021) in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- prodaj nepremičnega premoženja in oddaj prostorov v najem smo upoštevali predpise, ki urejajo ali so urejali to področje, predvsem pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁹ (v nadaljevanju: ZSPDSLS) in Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), Zakon o kmetijskih zemljiščih¹¹ ter zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19¹² ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- javnih naročil pri investicijskih odhodkih smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF, Zakon o javnem naročanju¹³ (v nadaljevanju: ZJN-3) in ZIPRS2021 ter zakone o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije covid-19 in podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- tekočih transferov smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa Zakon o osnovni šoli¹⁴ (v nadaljevanju: ZOsn), ZJN-3, ZJF, Zakon o športu¹⁵ in Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁶ (v nadaljevanju: ZUJIK) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;
- zadolževanja smo upoštevali predpise, ki urejajo to področje, predvsem pa ZJF in Zakon o financiranju občin¹⁷ (v nadaljevanju: ZFO-1), ZIPRS2021 ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje;

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US.

⁸ Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122.

⁹ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO, 76/15 in 11/18 – ZSPDSLS-1. Zakon je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹¹ Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12, 27/16, 27/17 – ZKme-1D in 79/17.

¹² Zakon o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE in 203/20 – ZIUOPDVE) – velja od 31. 5. 2020, Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (Uradni list RS, št. 152/20 in 175/20 – ZIUOPDVE) – velja od 24. 10. 2020 in Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 175/20 in 203/20 – ZIUOPDVE) – velja od 28. 11. 2020.

¹³ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

¹⁴ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K.

¹⁵ Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg in 82/20.

¹⁶ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZNOrg.

¹⁷ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOPE in 189/20 – ZFRO.

- drugih področjih poslovanja pa smo upoštevali predvsem ZLS, ZJF, ZSPDSLS, ZSPDSLS-1 in Stvarnopravni zakonik¹⁸ (v nadaljevanju: SPZ) ter podzakonske predpise, ki urejajo to področje.

Preveritve smo izvedli na nestatistično določenem vzorcu vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2020, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2020. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁸ Uradni list RS, št. 87/02, 91/13 in 23/20.

2. Ugotovitve

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine

2.1.1 Začasno financiranje

ZJF v 32. in 33. členu ureja začasno financiranje. V 32. členu ZJF je med drugim določeno, če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij občine ter njenih nalog in drugih s predpisi določenih namenov začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu. V obdobju začasnega financiranja se smejo sredstva uporabiti do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju v proračunu za preteklo leto, po preteku začasnega financiranja pa se v tem obdobju plačane obveznosti vključijo v proračun tekočega leta. Drugi odstavek 33. člena ZJF določa, da odločitev o začasnem financiranju občine sprejme župan in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor. Odločitev o začasnem financiranju se objavi v uradnem glasilu občine.

2.1.1.a Župan je 11. 12. 2019 sprejel Sklep o začasnem financiranju Občine Cerčno v obdobju januar-marec 2020, občinski svet pa je 26. 3. 2020 sprejel Sklep o začasnem financiranju Občine Cerčno v obdobju april-junij 2020. V obeh sklepih je določeno, da začasno financiranje temelji na Odloku o proračunu Občine Cerčno za leto 2019¹⁹. Odlok o proračunu občine za leto 2020 je bil sprejet 12. 5. 2020 in je začel veljati 23. 5. 2020, s čimer se je končalo obdobje začasnega financiranja.

Tabela 4 prikazuje obseg realiziranih odhodkov in drugih izdatkov v obdobju začasnega financiranja v letu 2020. Podlaga za začasno financiranje v letu 2020 je proračun preteklega leta, zato je predstavljen tudi obseg realiziranih odhodkov in drugih izdatkov v enakem obdobju leta 2019.

Tabela 4 Realizirani odhodki in drugi izdatki v obdobju začasnega financiranja v letu 2020 ter realizirani odhodki in drugi izdatki v letu 2019 v enakem obdobju

Obdobje	Leto 2019 v EUR	Začasno financiranje v letu 2020 v EUR	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
1. 1.–31. 3. 2020	974.448	978.911	100
1. 4.–22. 5. 2020	1.402.014	1.431.206	102

Vir: izpisi realiziranih odhodkov in drugih izdatkov za obdobje od 1. 1. do 31. 3. 2019, od 1. 4. do 22. 5. 2019, od 1. 1. do 31. 3. 2020 in od 1. 4. do 22. 5. 2020.

¹⁹ Uradni list RS, št. 36/19.

Obdobje začasnega financiranja se je v letu 2020 zaključilo 23. 5. 2020 z uveljavitvijo odloka o proračunu občine za leto 2020. Realizacija odhodkov in drugih izdatkov je bila v obdobju začasnega financiranja v letu 2020 (to je od 1. 1. do 31. 3. 2020 in od 1. 4. do 22. 5. 2020) višja v primerjavi s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju preteklega leta. Tabela 4 prikazuje, da je realizacija odhodkov in drugih izdatkov v obdobju začasnega financiranja, to je od 1. 1. do 31. 3. 2020, znašala 978.911 EUR²⁰, kar pomeni, da je za 4.463 EUR oziroma 0,5 % višja, kot so znašala porabljena sredstva v enakem obdobju v letu 2019, od 1. 4. do 22. 5. 2020 pa je znašala 1.431.206 EUR²¹, kar pomeni, da je za 29.192 EUR oziroma 2,1 % višja, kot so znašala porabljena sredstva v enakem obdobju v letu 2019.

Občina je s tem, ko je porabila več sredstev, kot je bilo dopustno v obdobju začasnega financiranja (to je od 1. 1. do 22. 5. 2020), ravnala v neskladju z drugim odstavkom 32. člena ZJF.

2.1.1.b Župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v obdobju od januarja do marca 2020 ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora, kar je v neskladju z drugim odstavkom 33. člena ZJF.

2.1.2 Sestava in obrazložitev proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom ZJF sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna vključuje tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna²² (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.2.a V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti²³ je določeno, da mora

²⁰ Od tega se 147.683 EUR nanaša na zakonsko določene obveznosti, ki jih je občina morala plačati, in sicer: obvezno zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb, prevozi učencev osnovne šole, zagotavljanje storitev institucionalnega varstva v zavodih za odrasle, zagotavljanje sredstev oskrbnin v varstveno-delovnih centrih in zavodih za usposabljanje, zagotavljanje sredstev za plačilo razlike med ceno programov v vrtcih in plačili staršev ter zagotavljanje sredstev za plače zaposlenih (za psihologa v šoli, za spremljevalca gibalno oviranih otrok v vrtcu, za zaposlene v režijskem obratu in v lokalni turistični organizaciji).

²¹ Od tega se 17.067 EUR nanaša na zakonsko določene obveznosti, ki jih je občina morala plačati, in sicer: obvezno zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb, zagotavljanje sredstev za plačilo razlike med ceno programov v vrtcih in plačili staršev ter zagotavljanje sredstev za plače zaposlenih v režijskem obratu in v lokalni turistični organizaciji.

²² Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

²³ Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne, saj večinoma ne vsebujejo fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.2.b V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih.

Poslovno poročilo ne vključuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih (razen ocene notranjega nadzora javnih financ), kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

V prvem odstavku 63. člena ZJF je med drugim določeno, da župan v juliju poroča občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta, določena pa je tudi vsebina poročila.

2.1.3.a Župan je o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2020 poročal občinskemu svetu, vendar prepozno, in sicer na seji z dne 24. 9. 2020, na kateri je občinski svet obravnaval Poročilo o izvrševanju proračuna za prvo polletje 2020. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s prvim odstavkom 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občinska uprava je 29. 7. 2022 pripravila in posredovala članom občinskega sveta Poročilo o izvrševanju proračuna v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2022, s katerim se je občinski svet seznanil na seji z dne 26. 9. 2022.

2.1.3.b Poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2020 ni popolno, saj ne vsebuje podatkov o presežku ali primanjkljaju, zadolževanju, ocene realizacije do konca leta, podatkov o prerazporejanju proračunskih sredstev in spremembi neposrednih uporabnikov med letom, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, o uporabi sredstev proračunske rezerve, o izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova porošttev, razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v Poročilo o izvrševanju proračuna v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2022 vključila vse predpisane elemente.

2.1.4 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Po določilih prvega odstavka 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna.

Odlok o proračunu občine za leto 2020 v prvem odstavku 7. člena določa, da je osnova za prerazporejanje pravic porabe zadnji sprejeti proračun, spremembe proračuna ali rebalans proračuna, v drugem odstavku 7. člena pa določa, da če se med izvrševanjem proračuna ugotovi, da so potrebna dodatna sredstva na posamezni proračunski postavki, ki jih ob sprejemanju proračuna ni bilo mogoče predvideti, lahko župan samostojno prerazporeja pravice porabe, in sicer:

- neomejeno znotraj posameznega podprograma,
- med podprogrami v okviru glavnega programa, pri čemer skupno povečanje ali zmanjšanje posameznega podprograma ne sme presegati 25 % obsega podprograma v sprejetem proračunu,
- med glavnimi programi, pri čemer skupno povečanje ali zmanjšanje posameznega glavnega programa ne sme presegati 10 % obsega glavnega programa v sprejetem proračunu, in
- med področji porabe, pri čemer skupno povečanje ali zmanjšanje posameznega področja porabe ne sme presegati 8 % obsega področja porabe v sprejetem proračunu.

Drugi odstavek 7. člena odloka o proračunu občine za leto 2020 določa tudi, da župan lahko samostojno in neomejeno prerazporeja pravice porabe znotraj proračunske postavke med posameznimi podkonti.

2.1.4.a Župan je s sklepom²⁴ prerazporedil sredstva v skupnem znesku:

- 3.567 EUR med podprogrami, pri čemer se je podprogram 02019001 – Analiza razvojnih možnosti, strategija in vizualizacija Cerčno 2035 zmanjšal za 45 %;
- 8.867 EUR med glavnimi programi, pri čemer se je glavni program 0403 – Druge skupne administrativne službe zmanjšal za 18 %, glavni program 1103 – Splošne storitve v kmetijstvu povečal za 18 % in glavni program 0201 – Makroekonomsko planiranje, spremljanje in nadzor zmanjšal za 45 %;
- 7.567 EUR med področji porabe, pri čemer se je področje porabe 02 – Ekonomska in fiskalna administracija zmanjšalo za 31 % in področje porabe 04 – Skupne administrativne službe in splošne javne storitve zmanjšalo za 18 %.

Navedena ravnanja so v neskladju z drugim odstavkom 7. člena odloka o proračunu občine za leto 2020.

²⁴ Sklep o prerazporeditvi, št. 2-2020 z dne 30. 11. 2020.

2.1.5 Načrtovanje likvidnosti proračuna

V prvem odstavku 37. člena ZJF je določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna.

2.1.5.a Občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna, kar je v neskladju s prvim odstavkom 37. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina od januarja 2022 načrtuje likvidnost proračuna in pripravlja mesečne načrte likvidnosti proračuna.

2.1.6 Splošna proračunska rezervacija

Po določitih 42. člena ZJF se v proračunu del predvidenih proračunskih prejemkov ne razporedi vnaprej, ampak se zadrži kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu posebej izkazuje. Sredstva splošne proračunske rezervacije se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da sredstva niso zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. O uporabi sredstev odloča župan. Dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika.

2.1.6.a Občina porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 6.051 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2020, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 42. člena ZJF. Ker občina ni prerazporejala pravic porabe iz splošne proračunske rezervacije na ustrezne proračunske postavke v proračunu občine za leto 2020, je bil namen porabe napačno prikazan oziroma so bili odhodki napačno razvrščeni.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja

ZSPDLSL-1 v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. Po določitih četrtega odstavka istega člena evidenca nepremičnega premoženja vsebuje podatke o parcelni številki in šifri katastrske občine, številki stavbe in številki dela stavbe s šifro katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu nepremičnega premoženja, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini parcele, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe.

2.2.1.a Občina je v obdobju, na katero se nanaša revizija, vodila evidenco nepremičnega premoženja, ki pa ni vsebovala vseh nepremičnin v lasti občine (zemljišč s parcelnima št. 1089/1 in št. 1089/3,

obe k. o. 2350 – Otalež in zemljišča s parcelno št. 873/8, k. o. 2344 – Cerčno, na katerih je občina ustanovila stavbno pravico; povezava s točko 2.6.2), podatkov o številki stavbe in številki dela stavbe s šifro katastrske občine, lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, zaznambi javnega dobra, stvarnih pravicah, površini dela stavbe, naslovu stavbe ali dela stavbe in vrsti rabe dela stavbe, v nekaterih primerih pa ni vsebovala površine parcele, parcelne številke in podatkov o šifri katastrske občine, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 87. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je novembra 2022 dopolnila evidenco nepremičnega premoženja, ki vsebuje vse obvezne podatke in nepremičnine v lasti občine.

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 61.323 EUR, kar predstavlja 1,1 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.2.1 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

ZSPDSLS-1 v drugem odstavku 26. člena določa, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v veljavni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina je 25. 5. 2020 s Hotelom Cerčno d.o.o. (v nadaljevanju: Hotel Cerčno) sklenila menjalno pogodbo, s katero je zemljišči²⁵ občine v skupni izmeri 275 m² v skupni vrednosti 8.250 EUR zamenjala za zemljišče²⁶ Hotela Cerčno v izmeri 387 m² v vrednosti 11.610 EUR.

2.2.2.1.a Občina je zemljišči s parcelnima št. 1317/15 in št. 1317/25, obe k. o. 2344 – Cerčno v skupni izmeri 275 m² v skupni vrednosti 8.250 EUR, ki sta bili predmet menjave, vključila v Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2020, ki je sestavni del rebalansa 1 in je bil sprejet 21. 7. 2020, vendar po zaključenem postopku razpolaganja (57 dni po sklenitvi menjalne pogodbe z dne 25. 5. 2020). Navedeno ravnanje občine je v neskladju z drugim odstavkom 26. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.2 Metoda razpolaganja z nepremičnim premoženjem

ZSPDSLS-1 v 54. členu določa, da se nepremično premoženje lahko proda po metodi neposredne pogodbe, če:

- se prodajajo solastniški deleži na nepremičninah, ki so manjši ali enaki 50 %,

²⁵ Parcelna št. 1317/15 in št. 1317/25, obe k. o. 2344 – Cerčno.

²⁶ Parcelna št. 661/16, k. o. 2344 – Cerčno.

- se prodajajo solastniški deleži na zasedenih stanovanjih, ki jih zaseda solastnik,
- je posamezna ocenjena ali orientacijska vrednost nepremičnine nižja od 20.000 EUR,
- je pridobitelj pravna oseba javnega prava.

2.2.2.2.a Občina je 3. 8. 2020 fizični osebi prodala stanovanje²⁷ v vrednosti 45.000 EUR na podlagi neposredne pogodbe, čeprav ni bil izpolnjen nobeden od zakonsko določenih pogojev za prodajo nepremičnega premoženja po metodi neposredne pogodbe. Navedeno ravnanje občine je v neskladju s 54. členom ZSPDSLS-1.

Pojasnilo občine

Občina je stanovanje prodala na podlagi neposredne pogodbe zato, ker je imela fizična oseba na podlagi 176. člena Stanovanjskega zakona²⁸ predkupno pravico, saj je imela pred nakupom stanovanja z občino sklenjeno najemno pogodbo za nedoločen čas.

Občino pri postopkih razpolaganja z nepremičnim premoženjem zavezujejo določbe ZSPDSLS-1, izbira dopustne metode razpolaganja pa ne izključuje zakonite predkupne pravice in jo je mogoče uveljavljati v okviru ene od predpisanih metod razpolaganja (tudi v okviru javne dražbe in/ali javnega zbiranja ponudb, kjer predkupni upravičenec lahko uveljavlja predkupno pravico v konkurenci z ostalimi ponudniki).

2.2.2.3 Menjava nepremičnin

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 55. člena med drugim določa, da se menjava nepremičnin po metodi neposredne pogodbe lahko sklene pod pogojem, da se vrednost premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti z zamenjavo ne zmanjša in da razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami ni večja od 20 %, vendar največ 80.000 EUR. Kot osnova za določitev vrednosti se upošteva vrednost dražje nepremičnine. V drugem odstavku 55. člena ZSPDSLS-1 je med drugim določeno, da lahko razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami izjemoma preseže 20 % oziroma 80.000 EUR pod pogojem, da je ta razlika v korist samoupravne skupnosti in se brezplačno prenese v last samoupravne skupnosti.

Občina je:

- 25. 5. 2020 s Hotelom Cerčno sklenila menjalno pogodbo, s katero je zemljišči²⁹ občine v skupni izmeri 275 m² v vrednosti 8.250 EUR (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali 6.762 EUR³⁰) zamenjala za zemljišče³¹ Hotela Cerčno v izmeri 387 m² v vrednosti 11.610 EUR; razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami v znesku 3.360 EUR predstavlja 28,9 % vrednosti

²⁷ ID nepremičnine: 6237452.

²⁸ Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19 in 189/20 – ZFRO.

²⁹ Tako kot opomba 25.

³⁰ Razlika v znesku 1.488 EUR se nanaša na DDV.

³¹ Tako kot opomba 26.

nepremičnine Hotela Cerknjo; 17. 6. 2020 je občina Hotelu Cerknjo za zemljišče plačala 11.610 EUR, Hotel Cerknjo pa je občini za zemljišče plačal 8.250 EUR;

- 3. 8. 2020 z družbo Eta d.o.o. Cerknjo (v nadaljevanju: Eta Cerknjo) sklenila menjalno pogodbo, s katero je zemljišče³² občine v izmeri 131 m² v vrednosti 3.930 EUR (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali 3.930 EUR) zamenjala za zemljišči³³ Ete Cerknjo v skupni izmeri 603 m² v vrednosti 18.090 EUR; razlika v vrednosti med zamenjanimi nepremičninami v znesku 14.160 EUR predstavlja 78,3 % vrednosti nepremičnine Ete Cerknjo; razliko v vrednosti 14.160 EUR je občina 30. 9. 2020 plačala Eti Cerknjo.

2.2.2.3.a Občina je v letu 2020 menjavo nepremičnin izvedla na podlagi 2 neposrednih pogodb, čeprav ni bil izpolnjen pogoj za menjavo nepremičnin po metodi neposredne pogodbe (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali skupaj 10.692 EUR brez DDV). Navedeno ravnanje občine je v neskladju s prvim odstavkom 55. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.4 Objava namere o sklenitvi neposredne pogodbe

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 52. člena določa, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na spletni strani upravljavca, če se pravni posel razpolaganja z nepremičnim premoženjem sklepa po metodi neposredne pogodbe. Če je to v skladu z načelom gospodarnosti, se namera lahko objavi tudi na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani.

2.2.2.4.a Občina v 3 primerih³⁴ pred sklenitvijo neposredne pogodbe za prodajo oziroma menjavo nepremičnin ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe, kar je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.5 Skrbnik pravnega posla

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 33. člena določa, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

2.2.2.5.a Občina v 4 primerih³⁵ prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

³² Parcelna št. 1317/23, k. o. 2344 – Cerknjo.

³³ Parcelna št. 661/6 in št. 661/15, obe k. o. 2344 – Cerknjo.

³⁴ Pogodba, sklenjena s fizično osebo 4. 9. 2020 (prodaja zemljišča s parcelno št. 1455/3, k. o. 2344 – Cerknjo); pogodba, sklenjena s Hotelom Cerknjo 25. 5. 2020 (menjava zemljišč s parcelnima št. 1317/15 in št. 1317/25, obe k. o. 2344 – Cerknjo za zemljišče s parcelno št. 661/16, k. o. 2344 – Cerknjo); pogodba, sklenjena z Eto Cerknjo 3. 8. 2020 (menjava zemljišča s parcelno št. 1317/23, k. o. 2344 – Cerknjo za zemljišči s parcelnima št. 661/6 in št. 661/15, obe k. o. 2344 – Cerknjo).

³⁵ Tako kot opomba 34 ter pogodba, sklenjena s fizično osebo 3. 8. 2020 (prodaja stanovanja z ID nepremičnine: 6237452).

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 začela vključevati skrbnike pogodb v prodajne pogodbe in kot primer predložila prodajno pogodbo za prodajo nepremičnega premoženja, sklenjeno 1. 9. 2022, ki vključuje skrbnika pogodbe.

2.2.2.6 Protikorupcijska klavzula

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije³⁶ (v nadaljevanju: ZIntPK) v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino vključiti protikorupcijsko klavzulo iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

2.2.2.6.a Občina je 3. 8. 2020 s fizično osebo sklenila pogodbo za prodajo stanovanja, ki presega vrednost 10.000 EUR brez DDV (povezava s točko 2.2.2.2.a). Ocenjujemo, da bi bilo smiselno, da bi občina v prodajno pogodbo, ki presega vrednost 10.000 EUR brez DDV, vključila protikorupcijsko klavzulo, saj bi s tem zmanjšala možna koruptivna tveganja.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 začela vključevati protikorupcijsko klavzulo v prodajne pogodbe in kot primer predložila prodajno pogodbo za prodajo nepremičnega premoženja, sklenjeno 1. 9. 2022, ki vključuje protikorupcijsko klavzulo.

2.2.2.7 Izkazovanje prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja

2.2.2.7.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo, da je v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 prihodke od prodaje nepremičnega premoženja³⁷ v znesku 982 EUR napačno izkazala na kontu 7220 – Prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč. Iz predložene dokumentacije izhaja, da v navedenem primeru, izhajajoč iz namena oziroma vsebine prihodkov, ne gre za prihodke od prodaje kmetijskih zemljišč, zato jih občina ne bi smela izkazati med prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč, ampak bi jih morala, upoštevajoč namen oziroma vsebino prihodka, izkazati na drugem vsebinsko ustreznem kontu, saj sicer sporočilna vrednost o obsegu prihodkov od prodaje nepremičnega premoženja ni ustrezna. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava³⁸ (v nadaljevanju: PEKN), ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN, v skladu z vsebino kontov,

³⁶ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo in 158/20.

³⁷ Zemljišče s parcelno št. 1455/3, k. o. 2344 – Cerčno.

³⁸ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18 in 79/19.

predpisano s PEKN. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 prihodki od prodaj kmetijskih zemljišč precenjeni za 982 EUR.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov³⁹ v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 12.587 EUR, kar predstavlja 0,2 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2020.

2.2.3.1 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem in v brezplačno uporabo

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁴⁰ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v 48. členu določala, da se namera o oddaji v najem stvarnega premoženja objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni, enako je določala v 53. členu za objavo namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo.

ZSPDSLS-1 v 57. členu določa, da če se pri pravnih poslih upravljanja⁴¹ z nepremičnim premoženjem uporabljajo metode javne dražbe, javnega zbiranja ponudb ali neposredne pogodbe, se zanje uporablja tudi določilo 52. člena tega zakona. ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 52. člena določa, da se namera o sklenitvi neposredne pogodbe objavi na spletni strani upravljavca, če se pravni posel razpolaganja z nepremičnim premoženjem sklepa po metodi neposredne pogodbe, če pa je to v skladu z načelom gospodarnosti, se namera lahko objavi tudi na drug, krajevno običajen način ali na drugi spletni strani, v drugem odstavku 52. člena pa določa, da se namera o sklenitvi pogodbe objavi najmanj 20 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 20 dni.

2.2.3.1.a Občina v 5 primerih⁴² (od tega so bile 3 pogodbe sklenjene, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 2 pogodbi, odkar velja ZSPDSLS-1) pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1 v povezavi s 57. členom istega zakona.

³⁹ Razen stanovanj.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18. Uredba je prenehala veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1, vendar se je uporabljala do 3. 6. 2018, ko je začela veljati nova Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18), izdana na podlagi ZSPDSLS-1, če ni bila z njim v nasprotju.

⁴¹ ZSPDSLS-1 v 5. točki 3. člena določa, da je upravljanje stvarnega premoženja skrb za pravno in funkcionalno urejenost, investicijska vzdrževalna dela, priprava, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno.

⁴² Pogodba, sklenjena 10. 6. 2015 z Društvom prijatelji Cerknega; pogodba, sklenjena 1. 7. 2015 s Čebelarskim društvom Cerčno; pogodba, sklenjena 1. 10. 2016 z Društvom upokojencev Cerčno; pogodba, sklenjena 16. 10. 2018 z Zvezo prijateljev mladine Idrija; pogodba, sklenjena 6. 2. 2020 s Cerkljanskim mladinskim alternativnim klubom.

2.2.3.1.b Občina v 7 primerih⁴³ (od tega so bile 4 pogodbe sklenjene, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 3 pogodbe, odkar velja ZSPDSLS-1) pred sklenitvijo neposredne pogodbe ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z 48. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1 v povezavi s 57. členom istega zakona.

2.2.3.1.c Občina je v 3 primerih⁴⁴ na svoji spletni strani objavila namero o oddaji stvarnega premoženja v najem le 7 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe, kar je bilo v neskladju z 48. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.2 Pogoji za oddajo v brezplačno uporabo

ZSPDSLS je v prvem odstavku 30. člena določal, da se lahko nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog, razen javnim podjetjem, ali
- nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljene, ali
- socialnemu podjetju oziroma nepridobitni pravni osebi, kot je opredeljena v zakonu, ki ureja socialno podjetništvo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije skladno z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je potreben za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljena, ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

2.2.3.2.a Občina je s 5 uporabniki⁴⁵ poslovnih prostorov sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav niso izpolnjevali nobenega od zakonsko določenih pogojev za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 30. člena ZSPDSLS.

⁴³ Pogodba, sklenjena 15. 3. 2013 s solastnikom Občino Idrija in najemnikom Agencija MTT Idrija Tomaž Marinko s.p.; pogodba, sklenjena 14. 10. 2013 s solastnikom Občino Idrija in najemnikom Radio Cerčno d.o.o.; pogodba, sklenjena 27. 10. 2015 s solastnikom Občino Idrija in podjetnico Frizerski studio Alenka Alenka Ličer s.p.; pogodba, sklenjena 5. 12. 2017 s solastnikom Občino Idrija in najemnikom RTV Slovenija; pogodba, sklenjena v letu 2018 (pogodba nima datuma, občina pa je pojasnila, da je bila sklenjena 26. 4. 2018) s solastnikom Občino Idrija in najemnikom Mlinotest d. d.; pogodba, sklenjena 1. 1. 2020 s podjetnikom Kovinostrugarstvo Klemen Jeram s.p.; pogodba, sklenjena 18. 2. 2020 s solastnikom Občino Idrija in najemnikom Ministrstvom za javno upravo.

⁴⁴ 3 pogodbe, sklenjene 22. 1. 2018, in sicer z družbami Tinck inženiring d.o.o., Geokonfin d.o.o. in Eksist d.o.o.

⁴⁵ Pogodba, sklenjena 1. 4. 2015 s Foto klubom Cerčno; pogodba, sklenjena 6. 5. 2015 s Športnim društvom Cerčno; pogodba, sklenjena 10. 6. 2015 z Društvom Prijatelji Cerknega; pogodba, sklenjena 1. 7. 2015 s Čebelarским društvom Cerčno; pogodba, sklenjena 1. 10. 2016 z Društvom upokoencev Cerčno (prostora od 28. 5. 2020 ne uporablja več).

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 s 3 uporabniki poslovnih prostorov⁴⁶ sklenila anekse k pogodbam o oddaji nepremičnin v brezplačno uporabo. Iz aneksov je razvidno, da se pogodbe o oddaji nepremičnin v brezplačno uporabo preimenujejo v najemne pogodbe, uporabniki se preimenujejo v najemnike, določena pa je tudi letna najemnina za najem poslovnih prostorov.

2.2.3.3 Čas trajanja oddaje v brezplačno uporabo

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 69. člena določa, da se nepremično premoženje lahko odda v brezplačno uporabo za čas opravljanja nalog oziroma dejavnosti iz prvega odstavka 68. člena tega zakona, vendar največ za obdobje, ki ni daljše od 5 let, v drugem odstavku 69. člena pa določa, da se lahko obdobje oddaje podaljša še enkrat za 5 let na podlagi novega, predhodno izvedenega postopka oddaje v brezplačno uporabo.

2.2.3.3.a Občina je 16. 10. 2018 s solastnikom Občino Idrija in najemnikom Zvezo prijateljev mladine Idrija sklenila pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora za nedoločen čas, kar je v neskladju s prvim odstavkom 69. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je decembra 2022 pripravila osnutek aneksa k pogodbi, s katerim je določila brezplačno uporabo poslovnega prostora za določen čas, in sicer za obdobje 5 let.

2.2.3.4 Obratovalni in drugi stroški v pogodbah o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja

ZSPDSLS je v šestem odstavku 30. člena določal, da uporabniki iz prvega odstavka tega člena, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

ZSPDSLS-1 v četrtem odstavku 68. člena določa, da pravno-poslovni uporabniki iz prvega odstavka tega člena, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške manjših vzdrževalnih del, stroške zavarovanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

⁴⁶ Foto klub Cerčno, Športno društvo Cerčno in Društvo Prijatelji Cerknega. Po pojasnilu občine Čebelarstvo društvo Cerčno prostora od marca 2022 ne uporablja več.

2.2.3.4.a Občina se je s 14 uporabniki⁴⁷ (od tega je bilo 13 pogodb sklenjenih, ko je veljal ZSPDSLS, in 1 pogodba, odkar velja ZSPDSLS-1), ki so poslovne prostore uporabljali brezplačno, v pogodbi dogovorila le za kritje stroškov rednega vzdrževanja, v letu 2020 pa jim ni zaračunavala nobenih stroškov (obratovnih stroškov in stroškov rednega vzdrževanja oziroma obratovnih stroškov, stroškov manjših vzdrževalnih del in stroškov zavarovanja), kar je bilo v neskladju s šestim odstavkom 30. člena ZSPDSLS oziroma je v neskladju s četrtem odstavkom 68. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 z 11 uporabniki poslovnih prostorov⁴⁸ sklenila anekse k pogodbam o oddaji nepremičnin v brezplačno uporabo. Aneksi vsebujejo določilo, da uporabnik poslovnega prostora krije stroške čiščenja, tekočega vzdrževanja, odvoza odpadkov, električne energije, vode in zavarovanja poslovnega prostora.

2.2.3.5 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 24. člena določala, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi. Enako določa ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 33. člena.

2.2.3.5.a Občina v 14 primerih⁴⁹ oddaje prostorov v brezplačno uporabo (od tega je bilo 13 pogodb sklenjenih, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 1 pogodba, odkar velja ZSPDSLS-1) in 5 primerih⁵⁰ oddaje prostorov v najem (od tega so bile 4 pogodbe sklenjene, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011, in 1 pogodba, odkar velja ZSPDSLS-1) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011 oziroma je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

⁴⁷ Pogodbe, sklenjene 1. 4. 2015 s Planinskim društvom Cerčno, Radio klubom Cerčno, Foto klubom Cerčno, Orientacijskim klubom Azimut, Zvezo prijateljev mladine Idrija, Društvom Sožitje-Društvo za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju občin Idrija in Cerčno in RKS – Območnim združenjem Idrija; pogodba, sklenjena 6. 5. 2015 s Športnim društvom Cerčno; pogodba, sklenjena 10. 6. 2015 z Društvom Prijatelji Cerknega; pogodbi, sklenjeni 1. 7. 2015 s Čebelarškim društvom Cerčno in Društvom diabetikov Idrija; pogodba, sklenjena 1. 10. 2016 z Društvom upokoencev Cerčno (prostora od 28. 5. 2020 ne uporablja več); pogodba, sklenjena 7. 12. 2017 z Društvom tabornikov Raj Cerčno ter pogodba, sklenjena 6. 2. 2020 s Cerkljanskim mladinskim alternativnim klubom (za uporabo prostora do 31. 12. 2021).

⁴⁸ Tako kot opomba 46 ter Planinsko društvo Cerčno, Radio klub Cerčno, Orientacijski klub Azimut, Zveza prijateljev mladine Idrija, Društvo Sožitje-Društvo za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju občin Idrija in Cerčno, RKS – Območno združenje Idrija, Društvo diabetikov Idrija in Društvo tabornikov Raj Cerčno.

⁴⁹ Tako kot opomba 47.

⁵⁰ Pogodba, sklenjena 15. 3. 2013 s podjetnikom Agencija MTT Idrija Tomaž Marinko s.p.; 3 pogodbe, sklenjene 22. 1. 2018 z družbami Tinck inženiring d.o.o., Geokonfin d.o.o. in Eksist d.o.o.; pogodba, sklenjena 1. 1. 2020 s podjetnikom Kovinostrugarstvo Klemen Jeram s.p.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 z 11 uporabniki poslovnih prostorov⁵¹ sklenila anekse k pogodbam o oddaji nepremičnin v brezplačno uporabo. Aneksi vsebujejo določilo o skrbniku pravnega posla.

2.2.3.6 Oddaja prostorov v občasno uporabo

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 67. člena določa, da če to ni v nasprotju z namembnostjo nepremičnine in se z uporabo ne krni ugled lastnika in upravljavca nepremičnega premoženja, se nepremično premoženje lahko oddaja v uporabo po posameznih urah ali dnevih, pri čemer oddaja po urah ne sme preseči povezanih 23 ur, oddaja po dnevih pa ne povezanih 31 dni. V skladu s tretjim odstavkom 67. člena ZSPDSLS-1 se uporabnina za oddajo nepremičnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti določi s cenikom, ki ga sprejme organ, odgovoren za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, cenik pa se objavi na javnem mestu in na spletni strani upravljavca.

2.2.3.6.a Občina je med revizijo predložila dokument z naslovom Prispevek za oddajo predavalnice in predprostora v Večnamenskem centru Cerčno v najem, ki ima naravo cenika in v katerem je določena višina uporabnine Večnamenskega centra Cerčno za različna časovna obdobja. Iz njega tudi izhaja, da velja od 1. 9. 2017, vendar pa iz njega ni razvidno, kdo in kdaj ga je sprejel, niti občina ni izkazala, da bi bil ta cenik na kakršenkoli način objavljen. Ta cenik je občina v letu 2020 še vedno uporabljala, ne da bi po uveljavitvi ZSPDSLS-1 izpolnila vse zahteve, ki jih določa tretji odstavek 67. člena ZSPDSLS-1, to je, da bi cenik sprejel (ali vsaj potrdil) župan in da bi bil cenik tudi objavljen v skladu z navedeno določbo. S tem je občina ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 67. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Župan je 17. 5. 2022 sprejel Sklep o prispevku za oddajo predavalnice in predprostora v Večnamenskem centru Cerčno v najem⁵², ki ga je občina 11. 8. 2022 objavila na svoji spletni strani.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki⁵³ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 1.450.710 EUR, kar predstavlja 26,3 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

Tabela 5 prikazuje načrtovane in realizirane zneske v letu 2020 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

⁵¹ Tako kot opomba 48.

⁵² [URL: www.cerkno.si/s-k-l-e-p-o-prispevku-za-oddajo-predavalnice-in-predprostora-v-vecnamenskem-centru-cerkno-v-najem/], 6. 10. 2022.

⁵³ Brez odhodkov za nakup nepremičnega premoženja.

Tabela 5 Načrtovani in realizirani zneski v letu 2020 ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2020 v EUR	Realizirani znesek v letu 2020 v EUR	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v EUR	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v EUR
				vrednost v EUR	delež ³⁾ v %	
Rekonstrukcija ceste Dolenji Novaki–Razpotje	0	291.017	292.514	/	/	292.514
Rekonstrukcija ceste Mrovljev Grič–Joškovec ⁴⁾	264.810	55.370	119.713	35.807	29,9	155.520
Izgradnja gasilskega doma	109.028	100.000 ⁵⁾	139.492	/	/	139.492
Sanacija ceste Orehek–Kojca	264.810	91.972	67.416	30.144	44,7	97.560
Asfaltiranje ceste Mrovljev Grič–Joškovec		97.535	97.551	/	/	97.551
Sanacija ceste Šebrelje–Kurji Vrh	458.248	69.974	69.982	/	/	69.982
Sanacija zemeljskega plazu		57.950	61.151	/	/	61.151

Opomba: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe/aneksa k pogodbi oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2020, pa v prvem sprejetem proračunu občine za leto 2020.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2020.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2019.

⁵⁾ Račun v znesku 100.000 EUR je plačala občina, račun v znesku 30.000 EUR pa Krajevna skupnost Otalež.

Vir: zaključni račun proračuna občine za leto 2020, pogodbe, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Rekonstrukcija ceste Dolenji Novaki–Razpotje

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 30. 9. 2020 z izvajalcem Rasket d.o.o. sklenila pogodbo za sanacijo lokalne ceste Dolenji Novaki–Razpotje v vrednosti 292.514 EUR. K pogodbi je bil 26. 10. 2020 sklenjen aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka izvedbe del. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 291.017 EUR.

2.3.1.a V skladu z enajstim odstavkom 2. člena ZJF lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno.

Občina je sredstva za pogodbeno prevzete obveznosti zagotovila na proračunski postavki 131389 – Rekonstrukcija LC043111 Dolenji Novaki–Razpotje v znesku 304.631 EUR v rebalansu 3, ki je bil sprejet 20. 10. 2020, torej po tem, ko je bila pogodba z izvajalcem že sklenjena.

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela obveznosti v znesku 292.514 EUR, ne da bi v času sklenitve pogodbe imela za ta namen zagotovljena sredstva v proračunu občine (občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 291.017 EUR), kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Zaradi kratkih časovnih rokov v postopku pridobivanja sredstev za sofinanciranje investicije na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo ter približevanja zime je občina pogodbo z izvajalcem podpisala nekaj dni pred zagotovitvijo sredstev v proračunu občine, saj v tako kratkem času ni uspela sklicati seje občinskega sveta za sprejem rebalansa 3, v katerem je zagotovila sredstva za sanacijo lokalne ceste Dolenji Novaki–Razpotje.

2.3.1.b V prvem odstavku 58. člena ZJN-3 je določeno, da naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma, ki sledi odločitvi o oddaji javnega naročila ali sklenitvi okvirnega sporazuma, pošlje v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.

Občina je 6. 1. 2022, to je 463 dni po sklenitvi pogodbe, poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila, kar je v neskladju s prvim odstavkom 58. člena ZJN-3.

2.3.1.c V 23. členu pogodbe je določeno, da mora izvajalec v roku 15 dni od končnega prevzema del naročniku predložiti ustrezno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV v obliki bančne garancije, unovčljive na prvi pisni poziv.

Iz zapisnika o končnem obračunu in primopredaji del je razvidno, da so bila dela prevzeta 4. 11. 2020, občina pa je 17. 2. 2021 od izvajalca pridobila menico z menično izjavo v vrednosti 14.626 EUR. Občina je od izvajalca pridobila zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, ki je bilo neustrezno (menico z menično izjavo namesto bančne garancije) in prepozno (105 dni od končnega prevzema del), kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 15. 3. 2022 od izvajalca pridobila ustrezno bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku.

2.3.2 Rekonstrukcija ceste Mrovljev Grič–Joškovec

Občina je v letu 2019 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 26. 6. 2019 z izvajalcem Dolenc d.o.o. sklenila pogodbo za rekonstrukcijo lokalne ceste na odseku Mrovljev Grič–Joškovec, sklop 2 v vrednosti 119.713 EUR. K pogodbi je bil 30. 10. 2019 sklenjen aneks št. 1 zaradi izvedbe dodatnih in več del v znesku 35.807 EUR in podaljšanja roka izvedbe del. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 55.370 EUR.

2.3.2.a Iz dokumentacije o naročilu male vrednosti ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti (občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 55.370 EUR), kar je v neskladju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3, ki določa, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik.

2.3.2.b Občina v objavo na portal javnih naročil ni poslala obvestila o oddaji javnega naročila, kar je v neskladju s prvim odstavkom 58. člena ZJN-3.

2.3.2.c ZJN-3 v 59. členu določa, da mora naročnik v 30 dneh po spremembi pogodbe objaviti obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti.

Občina za aneks št. 1 k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z 59. členom ZJN-3.

Ukrep občine

Obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila je občina poslala v objavo na portal javnih naročil 21. 4. 2022, torej naknadno.

2.3.2.d V 23. členu pogodbe je določeno, da mora izvajalec v roku 15 dni od končnega prevzema del naročniku predložiti ustrezno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 % pogodbene vrednosti z DDV v obliki bančne garancije, unovčljive na prvi pisni poziv.

Iz zapisnika o končnem obračunu in primopredaji del je razvidno, da so bila dela prevzeta 3. 6. 2020 in da je občina ob prevzemu del izvajalca pozvala k predložitvi zavarovanja za odpravo napak v garancijskem roku. Občina je ustrezno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku pridobila 14. 7. 2020, to je 41 dni od končnega prevzema del, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

2.3.3 Izgradnja gasilskega doma

Občina je v letu 2020 izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti in 28. 10. 2020 z izvajalcem GPS Grad d.o.o. sklenila pogodbo za izgradnjo gasilskega doma PGD Plužnje, 3. faza v vrednosti 139.492 EUR. Poleg občine so bili sopodpisniki pogodbe še Krajevna skupnost Otalež, Gasilska zveza Cerčno in Prostovoljno gasilsko društvo Plužnje. V letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 100.000 EUR.

2.3.3.a Iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti (v letu 2020 plačano 100.000 EUR), kar je v neskladju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3.

2.3.3.b V skladu z drugim odstavkom 54. člena ZJF je pred izplačilom treba preveriti in pisno potrditi pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine. V skladu s Pravili skrbnega računovodenja⁵⁴ so knjigovodske listine verodostojne, če se pri kontroliranju pokaže, da lahko strokovno usposobljene osebe, ki niso sodelovale v poslovnih dogodkih, na njihovi podlagi popolnoma jasno in brez kakršnihkoli dvomov spoznajo naravo in obseg poslovnih dogodkov.

Iz pogodbe izhaja, da so občina, Krajevna skupnost Otalež, Gasilska zveza Cerčno in Prostovoljno gasilsko društvo Plužnje skupaj opredeljeni kot naročnik izgradnje gasilskega doma PGD Plužnje,

⁵⁴ Slovenski inštitut za revizijo; Slovenski računovodski standardi (2016), Pravila skrbnega računovodenja (2016), [URL: <https://si-revizija.si/datoteke/standardi/1508/psr-2016.pdf>], 20. 4. 2020.

pri čemer pa v pogodbi niso določene vloge in finančne obveznosti posamezne pogodbene stranke na strani naročnika ter njihova medsebojna razmerja (niti glede financiranja gradnje niti glede kasnejšega lastništva objekta, čeprav je na podlagi pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice (povezava s točko 2.6.2) mogoče sklepati, da sta imetnika stavbne pravice, ki jo je ustanovila občina za potrebe izgradnje novega večnamenskega objekta – Gasilski dom Otalež v korist Krajevne skupnosti Otalež in Prostovoljnega gasilskega društva Plužnje (glede na pomen in vsebino stavbne pravice, ki je imeti v lasti objekt na tujem zemljišču)⁵⁵, lastnika objekta Krajevna skupnost Otalež in Prostovoljno gasilsko društvo Plužnje). V pogodbi tudi ni določeno izstavljanje in vročanje situacij posameznim strankam na strani naročnika.

Občina je v letu 2020 od izvajalca prejela obračun izvršenih del v vrednosti 130.000 EUR, iz katerega je razvidna specifikacija izvršenih del in na podlagi katerega je izvajalec izstavil račun v vrednosti 100.000 EUR brez specifikacije, ki ga je občina plačala v letu 2020. drugim odstavkom 54. člena ZJF.

2.3.3.c Občina je 6. 1. 2022, to je 435 dni po sklenitvi pogodbe, poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila, kar je v neskladju s prvim odstavkom 58. člena ZJN-3.

2.3.3.d V 14. členu pogodbe je med drugim določeno, da se izvajalec zavezuje naročniku v 3 dneh od pričetka veljavnosti pogodbe v potrditev predložiti terminski plan dela, naročnik pa se ga zavezuje potrditi v 30 dneh od prejema. V prvem odstavku 15. člena pogodbe je med drugim določeno, da bo izvajalec s pogodbenimi deli začel, ko ga bo naročnik uvedel v delo, in da bo pogodbeni dela zaključil v skladu s potrjenim terminskim planom, najkasneje v 90 dneh od uvedbe v delo. V prvem odstavku 18. člena pogodbe je med drugim določeno, da je izvajalec dolžan datum dokončanja del na posameznem segmentu del vpisati v gradbeni dnevnik in naročnika takoj pozvati k prevzemu del, v tretjem odstavku istega člena pa je določeno, da o dokončanju in prevzemu del za posamezni segment del pooblaščen predstavniki obeh pogodbenih strank sestavijo primopredajni zapisnik.

Občina v reviziji ni predložila terminskega plana dela, zapisnika o uvedbi v delo in primopredajnega zapisnika, zato nismo mogli potrditi pravilnosti ravnanj občine v procesu nadzora nad izvajanjem pogodbe.

2.3.4 Sanacija in asfaltiranje lokalnih cest

Občina je 27. 11. 2020 izvajalcu Raspet d.o.o. izdala 2 naročilnici, in sicer za:

- asfaltiranje lokalne ceste Mrovljev Grič–Joškovec v vrednosti 97.551 EUR (79.960 EUR brez DDV); v letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 97.535 EUR;
- preplastitev lokalne ceste na odseku Šebrelje–Kurji Vrh v vrednosti 69.982 EUR (57.362 EUR brez DDV); v letu 2020 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 69.974 EUR.

2.3.4.a Občina je v letu 2020 z izdajo 2 naročilnic istemu izvajalcu za istovrstna dela v skupni vrednosti 167.533 EUR oziroma 137.322 EUR brez DDV (v letu 2020 je izvajalcu plačala skupaj 167.509 EUR) ravnala v neskladju s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da

⁵⁵ Prvi odstavek 256. člena SPZ.

naročnik ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognil uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Občina bi morala oblikovati enotno javno naročilo in ob upoštevanju druge alineje točke a) prvega odstavka 21. člena ZJN-3, ki določa, da se ta zakon uporablja za javna naročila, če je vrednost predmeta javnega naročila v primeru naročila gradenj enaka ali višja od 80.000 EUR brez DDV, izvesti enega od postopkov iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3.

2.3.4.b Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih) v 142. členu določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

Iz gradbenega dnevnika izhaja, da je izvajalec z deli za preplastitev lokalne ceste Šebrelje–Kurji Vrh pričel 14. 11. 2020, zaključil pa 21. 11. 2020. Občina je izvajalcu izdala naročilnico 27. 11. 2020, torej po zaključku del (občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 69.974 EUR), kar je v neskladju s 142. členom pravilnika o postopkih.

2.3.5 Priprava investicijske dokumentacije

ZJF v drugem odstavku 22. člena med drugim določa, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. Tudi Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁵⁷ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in drugih, na njegovi podlagi izdanih predpisih. V tretjem odstavku 24. člena uredbe o enotni metodologiji je določeno, da je temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP), s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta. Uredba o enotni metodologiji v 4. točki prvega odstavka 4. člena določa, da je treba za investicijske projekte pod vrednostjo 300.000 EUR, ki se financirajo s proračunskimi sredstvi, zagotoviti DIIP, v drugem odstavku 4. člena te uredbe pa je določeno, da se pri projektih z ocenjeno vrednostjo pod 100.000 EUR vsebina investicijske dokumentacije lahko ustrezno prilagodi (poenostavi), vendar mora vsebovati vse ključne prvine, potrebne za odločanje o investiciji in zagotavljanje spremljanja učinkov.

2.3.5.a Občina v 6 primerih javnega naročanja, in sicer za:

- rekonstrukcijo ceste Mrovljev Grič–Joškovec v vrednosti 155.520 EUR; občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 55.370 EUR (povezava s točko 2.3.2);
- izgradnjo gasilskega doma v vrednosti 139.492 EUR; občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 100.000 EUR (povezava s točko 2.3.3);

⁵⁶ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

- sanacijo ceste Orehek–Kojca v skupni vrednosti 97.560 EUR; za navedena dela je občina 24. 6. 2020 in 9. 9. 2020 izvajalcu izdala naročilnici in za izvršena dela v letu 2020 izvajalcu plačala 91.972 EUR;
- sanacijo ceste Šerbelje–Kurji Vrh v vrednosti 69.982 EUR; občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 69.974 EUR (povezava s točko 2.3.4);
- asfaltiranje ceste Mrovljev Grič–Joškovec v vrednosti 97.551 EUR; občina je v letu 2020 izvajalcu plačala 97.535 EUR (povezava s točko 2.3.4);
- sanacijo zemeljskega plazu v vrednosti 61.151 EUR; za navedena dela je občina 2. 11. 2020 izvajalcu PGT Peternelj d.o.o. izdala naročilnico in za izvršena dela v letu 2020 plačala 57.950 EUR;

pred uvrstitvijo projektov v NRP ni pripravila DIIP oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.6 Protikorupcijska klavzula

2.3.6.a Občina v 5 naročilnic⁵⁸, katerih posamična vrednost presega 10.000 EUR brez DDV, ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 v naročilnice začela vključevati protikorupcijsko klavzulo in kot primer predložila naročilnici, izdani 30. 6. 2022 in 31. 10. 2022, ki vključujeta protikorupcijsko klavzulo.

2.3.7 Izjava o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika

ZIntPK v šestem odstavku 14. člena med drugim določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika ter o gospodarskih subjektih, za katere so glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

⁵⁸ 3 naročilnice, izdane izvajalcu PGT Peternelj d.o.o. (24. 6. 2020 v vrednosti 67.416 EUR in 9. 9. 2020 v vrednosti 30.144 EUR za sanacijo ceste Orehek–Kojca ter 2. 11. 2020 v vrednosti 61.151 EUR za sanacijo zemeljskega plazu), ter 2 naročilnici, izdani izvajalcu Raspet d.o.o. (27. 11. 2020 v vrednosti 69.982 EUR za sanacijo ceste Šerbelje–Kurji Vrh ter 19. 11. 2020 v vrednosti 97.551 EUR za asfaltiranje ceste Mrovljev Grič–Joškovec).

2.3.7.a Občina pred izdajo 5 naročilnic⁵⁹ in pred sklenitvijo 3 pogodb⁶⁰, katerih vrednost presega 10.000 EUR brez DDV, ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena ZIntPK.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v skupnem znesku 162.035 EUR, kar predstavlja 2,9 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁶¹ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom ZOsn, razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

ZOsn v 56. členu med drugim določa, da ima učenec pravico do brezplačnega prevoza, če je njegovo prebivališče od osnovne šole oddaljeno več kot 4 km. Učenec ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole v prvem razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo. Učenec, ki obiskuje osnovno šolo zunaj šolskega okoliša, v katerem prebiva, ima pravico do povračila stroškov prevoza v višini, ki bi mu pripadala, če bi osnovno šolo obiskoval v šolskem okolišu, v katerem prebiva. Pravico do brezplačnega prevoza ima tudi učenec, ki se prešola, če je njegovo prebivališče od osnovne šole, v katero je prešolan, oddaljeno več kot 4 km.

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Otroci s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, imajo pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot 4 km.

O načinu prevoza se osnovna šola dogovori s starši in občino. Če pa učencu ni mogoče zagotoviti prevoza, ima pravico do brezplačne oskrbe v kraju izobraževanja in pravico do brezplačnega prevoza domov ob pouka prostih dnevih.

⁵⁹ Tako kot opomba 58.

⁶⁰ Pogodba, sklenjena 30. 9. 2020 z izvajalcem Rasket d.o.o. v vrednosti 292.514 EUR za rekonstrukcijo ceste Dolenji Novaki–Razpotje; pogodba, sklenjena 26. 6. 2019 z izvajalcem Dolenc d.o.o. v vrednosti 119.713 EUR za rekonstrukcijo ceste Mrovljev Grič–Joškovec; pogodba, sklenjena 28. 10. 2020 z izvajalcem GPS Grad d.o.o. v vrednosti 139.492 EUR za izgradnjo gasilskega doma.

⁶¹ Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr. in 25/17 – ZVaj.

Tabela 6 prikazuje podatke o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2020.

Tabela 6 Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2020

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2020	Realizacija v letu 2020 v EUR
Nomago d.o.o.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2019/2020 2020/2021	265 264	139.667
Miroslav Špik s.p.	javno naročilo – odprti postopek ¹⁾	2019/2020 2020/2021	3 3	12.899
Maxtrans Maksimiljan Rupnik s.p.	neposredna pogodba	2019/2020 2020/2021	10 9	3.916
Uroš Tušek s.p.	neposredna pogodba	2019/2020 2020/2021	2 3	3.718
Individualni prevozi	neposredne pogodbe	2019/2020 2020/2021	8 6	1.835
Skupaj		2019/2020 2020/2021	288 285	162.035

Opomba: ¹⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno v letu 2017 za obdobje 4 let.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 288 učencev (v šolskem letu 2019/2020) oziroma za 285 učencev (v šolskem letu 2020/2021). Storitve je zagotavljala s 4 izvajalci, od tega sta bila 2 izbrana na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku za 4 šolska leta (od šolskega leta 2017/2018 do šolskega leta 2020/2021), z 2 izvajalcema so bile sklenjene 4 neposredne pogodbe za prevoz otrok v šolskih letih 2019/2020 in 2020/2021, ter s sofinanciranjem individualnih prevozov na podlagi 12 pogodb za povračilo stroškov staršem za prevoz lastnega otroka.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 182.636 EUR, kar predstavlja 3,3 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2020.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020 so bili tekoči transferi na področju gasilstva v znesku 88.449 EUR, tekoči transferi na področju športa v znesku 24.281 EUR in tekoči transferi na področju kulture v znesku 31.326 EUR.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se določbe 12. poglavja pravilnika o postopkih ne uporabljajo, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2020 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 7 javnih razpisov.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 24.281 EUR, kar predstavlja 13,3 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020.

Tabela 7 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2020 na področju športa in načinu njihove dodelitve.

Tabela 7 Izplačani tekoči transferi na področju športa v letu 2020 ter način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	4	22.281	91,8
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	1	2.000	8,2
Skupaj	4²⁾	24.281	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

²⁾ 1 prejemniku je občina dodelila in izplačala sredstva na podlagi javnega razpisa in neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju športa dodelila in izplačala skupaj 24.281 EUR, in sicer 91,8 % na podlagi javnega razpisa in 8,2 % z neposredno pogodbo.

2.4.2.1.a Občina je v letu 2020 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, Športnemu društvu Cerčno dodelila in izplačala sredstva v znesku 2.000 EUR za sofinanciranje športne prireditve Partizanske smučine na podlagi neposredne pogodbe, kar je v neskladju z drugim odstavkom 17. člena Zakona o športu, ki določa, da se postopek sofinanciranja izvajanja letnega programa športa iz javnih sredstev, kamor na podlagi 15. člena Zakona o športu spadajo tudi športne prireditve, izvede kot javni razpis.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020 izkazani v znesku 31.326 EUR, kar predstavlja 17,2 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2020.

Tabela 8 prikazuje podatke o izplačanih tekočih transferih v letu 2020 na področju kulture in načinu njihove dodelitve.

Tabela 8 Izplačani tekoči transferi na področju kulture v letu 2020 ter način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v EUR	delež v %
Dodelitev z javnim razpisom	12	16.326	52,1
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme) ¹⁾	1	15.000	47,9
Skupaj	13	31.326	100,0

Opomba: ¹⁾ Na podlagi neposredne pogodbe.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2020 na področju kulture dodelila in izplačala skupaj 31.326 EUR, in sicer 52,1 % na podlagi javnih razpisov in 47,9 % z neposredno pogodbo.

Občina je v letu 2020 na področju kulture izvedla 2 javna razpisa, med drugim tudi Javni razpis za izbor dvoletnih tradicionalnih kulturnih programov z mednarodno udeležbo, ki jih bo Občina Cerčno sofinancirala iz proračuna⁶² (v nadaljevanju: javni razpis za kulturne programe), ki ga je 28. 5. 2020 objavila na svoji spletni strani. Na podlagi javnega razpisa za kulturne programe in na njegovi podlagi sklenjenih pogodb je občina 2 izvajalcema kulturnih programov v letu 2020 dodelila sredstva v skupnem znesku 8.348 EUR (4.898 EUR za leto 2020 in 3.450 EUR sredstev za leto 2021) ter izplačala sredstva v skupnem znesku 4.898 EUR.

2.4.2.2.a ZUJIK v drugem odstavku 114. člena določa, da lahko občina v besedilu objave javnega razpisa poleg vsebin javnega razpisa, določenih v prvem odstavku istega člena, objavi tudi druge podatke, če so potrebni glede na vrsto predmeta javnega razpisa.

Občina je v razpisni dokumentaciji javnega razpisa za kulturne programe navedla merila in število možnih točk, ki jih vlagatelj lahko doseže pri posameznem merilu⁶³. Navedla je tudi, da je 80 točk najvišje možno število točk za posamezni program, financirani pa naj bi bili programi, ki bi za leto 2020 dosegli najmanj 32 točk, za leto 2021 pa najmanj 41 točk. Iz predloga prejemnikov sredstev je razvidno, da je strokovna komisija kulturne programe obeh prijaviteljev ocenila oziroma točkovala le za leto 2020, ne pa tudi za leto 2021.

Občina je v razpisni dokumentaciji navedla merila, ni pa določila načina uporabe meril (v letu 2020 je izvajalcema kulturnih programov izplačala 4.898 EUR). Občina bi morala za zagotovitev transparentne in enakopravne obravnave potencialnih prejemnikov sredstev določiti tudi način uporabe meril, ker pa ga ni določila, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 114. člena ZUJIK.

⁶² [URL: <http://www.cerkno.si/javni-razpis-za-izbor-tradicionalnih-kulturnih-programov-z-mednarodno-udelezbo-razpis-odprt-od-29-5-29-6-2020/>], 6. 7. 2022.

⁶³ Na primer: pri merilu aktualna in kakovostna ponudba izvajalcev, podizvajalcev in sodelujočih v programih je najvišje možno število doseženih točk 15, ni pa določeno, v katerem primeru se vloga ovrednoti z 1 točko in v katerem primeru s 15 točkami, pri merilu razvoj ciljnega občinstva (strategija razvoja ciljnega občinstva ter predvideni načini nagovarjanja ciljnega občinstva) je najvišje možno število doseženih točk 10, ni pa določeno, v katerem primeru se vloga ovrednoti z 1 točko in v katerem primeru z 10 točkami.

2.4.2.2.b Iz dokumentacije ni razvidno, kako je komisija dodeljevala sredstva na podlagi meril, za katera ni bil določen način uporabe. Komisija je kulturne programe ocenila le za 1 leto in ne za 2 leti, kot je bilo določeno v objavi javnega razpisa in razpisni dokumentaciji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 119. člena ZUJIK, ki določa, da strokovna komisija razvrsti vse kulturne programe oziroma kulturne projekte, ki so vsebovani v ustreznih vlogah, glede na kriterije za ocenjevanje in vrednotenje kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, kot so bili določeni v objavi razpisa.

2.4.2.3 Tekoči transferi na drugih področjih

2.4.2.3.a Občina je v letu 2020 z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva 3 prejemnikom v skupnem znesku 2.842 EUR, in sicer:

- Društvu upokojencev Cerčno v znesku 1.441 EUR (1.000 EUR za sofinanciranje programa Starejši za starejše in 441 EUR za sofinanciranje dejavnosti društva),
- Dekanijski Karitas Idrija-Cerčno v znesku 1.159 EUR za sofinanciranje dejavnosti,
- Združenju šoferjev in avtomehanicov Cerčno v znesku 242 EUR za sofinanciranje dejavnosti združenja,

ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.4.2.4 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁶⁴ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

- javni razpis in razpisno dokumentacijo – z dnem objave javnega razpisa;
- dokumentacijo o članih komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnikih in višini prejetih sredstev – najpozneje v 7 dneh po izdaji sklepov o izbiri prejemnikov sredstev in
- zaključno poročilo ali povzetek o poteku in rezultatih porabljenih sredstev – najpozneje v 14 dneh od potrditve oziroma sprejetja poročila.

2.4.2.4.a Občina na svetovni splet ni posredovala zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev v zvezi s 3 javnimi razpisi⁶⁵. Navedeno je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 24/16.

⁶⁵ Javni razpis za sofinanciranje programov v javnem interesu na področju športa v Občini Cerčno v letu 2020 (v nadaljevanju: javni razpis za šport), ki ga je občina 28. 5. 2020 objavila na svoji spletni strani, [URL: <http://www.cerkno.si/javni-razpis-za-sofinanciranje-programov-v-javnem-interesu-na-podrocju-sporta-v-obcini-cerkno-v-letu-2020-razpis-odprt-od-29-5-do-15-6-2020/>], 8. 7. 2022, Javni razpis za izbor programov in projektov ter letovanj za otroke in mladino, ki jih bo v letu 2020 sofinancirala Občina Cerčno (v nadaljevanju: javni razpis za otroke in mladino), ki ga je občina 28. 5. 2020 objavila na svoji spletni strani, [URL: <http://www.cerkno.si/javni-razpis-za-izbor-programov-in-projektov-ter-letovanj-za-otroke-in-mladino-ki-jih-bo-v-letu-2020-sofinancirala-obcina-cerkno-razpis-odprt-od-29-5-do-15-6-2020/>], 8. 7. 2022 ter javni razpis za kulturne programe.

Ukrep občine

Občina je 9. 8. 2022 na svoji spletni strani objavila končno poročilo o prejetih sredstvih v letu 2020 po razpisih s področja družbenih dejavnosti⁶⁶, ki vključuje tudi podatke o javnem razpisu za šport, javnem razpisu za otroke in mladino ter javnem razpisu za kulturne programe.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in ZFO-1, ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2020 ni zadolžila, odplačala pa je 119.004 EUR⁶⁷ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % (do 30. 5. 2020) oziroma 10 %⁶⁸ (od 31. 5. 2020) realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, v drugem odstavku 21. člena pa je do konca leta 2020 določal, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁹ (v nadaljevanju: ZFO-1C) v prehodnih in končnih določbah prvega odstavka 10. člena določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 občinam v letih 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023 zagotavljajo sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih sredstev iz državnega proračuna, 3 % pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin

⁶⁶ [URL: <http://www.cerkno.si/koncno-porocilo-o-prejetih-sredstvih-v-letu-2020-po-razpisih-s-podrocja-druzbenih-dejavnosti/>], 23. 8. 2022.

⁶⁷ Glavnice v znesku 109.773 EUR in obresti v znesku 9.231 EUR.

⁶⁸ 10.b člen ZFO-1 je bil spremenjen z Zakonom o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19, ki je pričel veljati 31. 5. 2020. V reviziji smo upoštevali obseg zadolžitve, ki je veljal konec leta 2020.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 71/17. Velja od 1. 1. 2018.

v proračunu države, ter v četrtem odstavku istega člena, da se v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ne všteva zadolžitev iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017⁷⁰ (v nadaljevanju: ZIPRS1617) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2016 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2016 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1617 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnovo za zadolžitev⁷¹, znesek dovoljenega odplačila dolga⁷² in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020 prikazuje Tabela 9.

Tabela 9 Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2020

Osnova za zadolžitev, v EUR	4.777.851
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	477.785
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	119.004
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 oziroma 10. člena ZFO-1C	5.590
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v %	2,4
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	23,7

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1⁷³ prikazuje Tabela 10.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16 in 80/16 – ZIPRS1718.

⁷¹ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

⁷² Osnova za zadolžitev * 10 % (od 31. 5. 2020).

⁷³ Tako kot opomba 68.

Tabela 10 Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2020 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2020 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2020 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	553.979	113.414 ²⁾	2,4
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ³⁾	0	0	/
Izdana poroštva občine	0	0	/
Skupaj	553.979	113.414²⁾	2,4

Opomba: ¹⁾ Osnova znaša 4.777.851 EUR.

²⁾ Ni vključeno odplačilo dolga iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1617 oziroma 10. člena ZFO-1C v znesku 5.590 EUR.

³⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe z obročnim plačilom obveznosti.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 10 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.1.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje odplačila domačega dolga v računu financiranja in plačila domačih obresti v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020. Občina odplačila dolga v znesku 898 EUR in obresti v znesku 80 EUR iz dolgoročnega posojila, najetega v letu 2001 pri Stanovanjskem skladu RS, ni izkazala na kontu podskupine 550 – Odplačila domačega dolga v znesku 898 EUR in na kontu podskupine 403 – Plačila domačih obresti v znesku 80 EUR. Zaradi napačnega izkazovanja so bila odplačila domačega dolga v znesku 898 EUR in plačila domačih obresti v znesku 80 EUR podcenjena, kar je v neskladju s 1. členom PEKN v povezavi z določili 41. in 51. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih odhodkov⁷⁴ oziroma odplačila dolga⁷⁵.

2.5.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko v skladu z določili prvega odstavka 88. člena ZJF zadolžujejo in izdajajo poroštva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Drugi odstavek 88. člena ZJF pa določa, da se pravne osebe, v katerih ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje, lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva pod pogoji, ki jih določi občinski svet.

Po določilih prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se lahko posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge

⁷⁴ Po določilih 41. člena PEKN se na kontih skupine 40 med drugim izkazujejo obresti za servisiranje domačega in tujega dolga.

⁷⁵ Po določilih 51. člena PEKN se na kontih skupine 55 med drugim izkazujejo odplačila glavnice od domačega dolga na osnovi najetih kreditov z odobritvijo ustreznega konta skupine 90.

pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet. Četrty odstavek 10.g člena ZFO-1 določa, da mora občina v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštvev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Podatke o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020 prikazuje Tabela 11.

Tabela 11 Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2020

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2020 v EUR	Odplačilo dolga v letu 2020 v EUR
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	6.241	7.794
Zadolžitev brez soglasij občine	67.303	5.495
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	73.544	13.289

Vir: podatki občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev na podlagi soglasij občine je na dan 31. 12. 2020 znašalo 6.241 EUR in izhaja iz dolgoročne zadolžitve Javnega podjetja Komunala Idrija (v nadaljevanju: JP Komunala), ki je 11. 10. 2016 sklenilo pogodbo o dolgoročnem kreditu za nakup smetarskega vozila v znesku 250.000 EUR. Glede na lastniški delež občine⁷⁶ v JP Komunala se na občino nanaša zadolžitev v znesku 37.445 EUR (odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 52.034 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 7.794 EUR).

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2020 znašalo 67.303 EUR in izhaja iz:

- pogodbe o odobrenem limitu na transakcijskem računu, ki jo je JP Komunala sklenilo 25. 9. 2018 v znesku 600.000 EUR⁷⁷; glede na lastniški delež občine v JP Komunala se na občino nanaša odobritev limita v znesku 89.868 EUR (odplačilo obresti je v letu 2020 znašalo 16.062 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 2.406 EUR);
- dolgoročne zadolžitve JP Komunala, ki je 26. 6. 2018 s Porsche Leasing SLO d.o.o. sklenilo pogodbo o finančnem najemu za nakup 4 tovornih vozil v skupnem znesku 82.488 EUR; glede na lastniški delež občine v JP Komunala se na občino nanaša zadolžitev v znesku 12.355 EUR

⁷⁶ Občina ima v JP Komunala 14,978-odstotni lastniški delež.

⁷⁷ JP Komunala je 29. 3. 2019 sklenilo dodatek št. 1 in 27. 3. 2020 dodatek št. 2, s katerima je podaljšalo obdobje črpanja in vračila odobrenega limita na transakcijskem računu. Občinski svet je 30. 6. 2020 izdal soglasje za zadolžitev JP Komunala.

(odplačilo dolga je v letu 2020 znašalo 20.622 EUR, od tega se na občino glede na njen lastniški delež nanaša 3.089 EUR).

2.5.2.a Občinski svet, kljub temu da se je JP Komunala v letu 2018 zadolžilo, ni izdal soglasja za 2 zadolžitvi v letu 2018, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.5.3 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁷⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

2.5.3.a Občina od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov. Posledično občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine tudi ni poročala o stanju zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020.

Ukrep občine

Občina je januarja 2022 od vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2021.

2.5.4 Primerjava stanja dolga

Tabela 12 prikazuje nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020, in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 3/13.

Tabela 12 Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2020 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	553.979	786.000.544	0,1
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	627.523	971.175.051	0,1
Število prebivalcev	4.747	2.048.244	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	117	384	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	132	474	/
Prihodki BPO, v EUR	5.640.256	2.327.120.194	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	9,8	33,8	/

Vir: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2020 pomeni 0,1 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 267 EUR oziroma 69,5 % manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2020 je za 342 EUR oziroma 72,2 % manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2020 za 24 odstotnih točk manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti

ZLS v 18. členu določa, da se na območju občine lahko ustanovijo ožji deli občine (krajevne, vaške ali četrtne skupnosti), ki so lahko v skladu z 19.c členom ZLS pravne osebe javnega prava, če je tako določeno v statutu občine. V 19.b členu ZLS je določeno, da se s statutom občine lahko določijo naloge ožjih delov občine, ki imajo svet, z odlokom pa se podrobneje določijo naloge in način izvajanja nalog, ki se prenesejo v izvajanje svetu ožjega dela občine.

Statut Občine Cerčno⁷⁹ (v nadaljevanju: statut občine) v 2. členu določa, da je na območju občine ustanovljenih 10 krajevnih skupnosti kot ožjih delov občine, v 57. členu pa, da so krajevne skupnosti pravne osebe javnega prava. Po določitih 62. členu statuta občine se za delovanje in opravljanje nalog krajevnih skupnosti sredstva zagotovijo v proračunu občine. Prostore, opremo in materialna sredstva, ki jih potrebujejo za svoje delovanje sveti krajevnih skupnosti, zagotovi krajevna skupnost s pomočjo občine. Izvajanje administrativnih opravil za potrebe krajevnih skupnosti ter njihovih svetov zagotavlja krajevna skupnost sama. Finančne in računovodske naloge za potrebe krajevnih skupnosti lahko opravlja občinska uprava, če s tem soglašajo sveti krajevnih skupnosti. V 64. členu statuta občine je določeno, da financiranje krajevnih skupnosti ureja zakon.

V skladu s prvim odstavkom 1. člena ZJF določbe, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, veljajo tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe, če z ZJF ni drugače določeno. Krajevne skupnosti so neposredni uporabniki občinskega proračuna, kar pomeni, da je finančni načrt krajevne skupnosti sestavni del občinskega proračuna, ki ga potrjuje občinski svet. Po določitih prvega odstavka 4. člena ZJF je za izvrševanja proračuna odgovoren župan. V drugem odstavku 4. člena ZJF pa je določeno, da mora za finance pristojen organ občinske uprave redno spremljati izvrševanje proračuna in o tem, če je treba, obveščati župana.

Za poslovanje krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe, veljajo predpisi za neposredne uporabnike občinskega proračuna, zato morajo pri pripravi finančnih načrtov, financiranju, poslovanju in pripravi zaključnih računov oziroma letnih poročil ter urejanju medsebojnih razmerij z občino upoštevati določila ZJF in drugih predpisov, ki se nanašajo na področja poslovanja občine.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora neposredni uporabnik upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

2.6.1.a Občina je v finančnih načrtih za leto 2020, ki so sestavni del proračuna občine za leto 2020, za financiranje krajevnih skupnosti načrtovala skupaj 248.767 EUR, realizirala pa 245.405 EUR.

Občina ni sprejela odloka, s katerim bi določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z 19.b členom ZLS.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 pripravila osnutek Odloka o nalogah in financiranju krajevnih skupnosti Občine Cerčno⁸⁰, ki ga je 26. 9. 2022 sprejel občinski svet.

2.6.1.b Krajevna skupnost Cerčno je v letu 2020 za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam namenila 480 EUR, in sicer za dežurstvo ob šolskih poteh v prvih šolskih dnevih. Krajevna

⁷⁹ Uradni list RS, št. 164/20 – uradno prečiščeno besedilo.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 128/22.

skupnost Cerčno je na podlagi prejete vloge Združenja šoferjev in avtomehaničev Cerčno sklenila neposredno pogodbo o dodelitvi sredstev v znesku 480 EUR.

Občina ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov in tako z vidika določil 4. člena ZJF ni zaznala, da Krajevna skupnost Cerčno pri dodelitvi sredstev za tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ni upoštevala določil 12. poglavja pravilnika o postopkih, čeprav za njihovo poslovanje v celoti veljajo predpisi, ki veljajo za neposredne uporabnike občinskega proračuna.

2.6.2 Ustanovitev stavbnih pravic

Občina je imela v letu 2020 veljavni 2 pogodbi o ustanovitvi brezplačne stavbne pravice, in sicer je:

- 25. 5. 2016 z Lovsko družino Porezen Cerčno sklenila Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016), s katero je ustanovila stavbno pravico na zemljišču s parcelnima št. 360/0 in št. 873/8, obe k. o. 2344 – Cerčno v skupni izmeri 892 m² za sanacijo in rekonstrukcijo stare klavnice v lovski dom s hladilnico za dobo 50 let; sanacijo in rekonstrukcijo stare klavnice v lovski dom s hladilnico bo financiral imetnik stavbne pravice;
- 20. 9. 2017 s Prostovoljnim gasilskim društvom Plužnje, Krajevno skupnostjo Otalež in fizično osebo⁸¹ sklenila štiripartitno Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice in služnostno pogodbo (v nadaljevanju: pogodba o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017), s katero je ustanovila stavbno pravico na zemljišču s parcelnima št. 1089/1 in št. 1089/3, obe k. o. 2350 – Otalež v skupni izmeri 1.535 m² za izgradnjo večnamenskega objekta – Gasilski dom Otalež za dobo 99 let; izgradnjo večnamenskega objekta – Gasilski dom Otalež naj bi financirala imetnika stavbne pravice, Prostovoljno gasilsko društvo Plužnje in Krajevna skupnost Otalež.

V nadaljevanju je predstavljeno poslovanje občine pri izvajanju postopkov ustanovitve navedenih stavbnih pravic. V zvezi s preveritvijo ustanovitve stavbnih pravic izpostavljam naslednje omejitve, ki so vplivale na izvedbo revizije:

- ker se revizija nanaša na obdobje do 31. 12. 2020, smo se pri preverjanju pravilnosti poslovanja občine pri postopkih ustanovitve stavbnih pravic osredotočili le na dogodke do tega datuma;
- nismo presojali pravilnosti izvedbe predhodnih postopkov glede pripravljanih dejanj (izdelava študij, projektov in podobno);
- postopki pridobivanja gradbenega dovoljenja in uporabnega dovoljenja niso bili predmet revizije.

2.6.2.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v tretjem odstavku 56. člena določala, da se za postopek ustanovitve stavbne pravice smiselno uporabljajo določbe te uredbe o razpolaganju s stvarnim premoženjem. V drugem odstavku 6. člena je navedena uredba določala, da se postopek

⁸¹ Fizična oseba je kot lastnica zemljišča s parcelno št. 1090, k. o. 2350 – Otalež s to pogodbo ustanovila stvarno služnost na navedenem zemljišču v korist Prostovoljnega gasilskega društva Plužnje in Krajevne skupnosti Otalež.

razpolaganja z nepremičnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede, če je nepremično premoženje vključeno v veljavni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.

Občina je v letih 2016 in 2017 sklenila 2 pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, čeprav zemljišč, na katerih je ustanovila stavbno pravico, ni vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2016 oziroma Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2017, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 6. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011. Občinski svet tudi na noben drug način ni bil seznanjen z ustanovitvijo stavbne pravice v letu 2017 na zemljiščih s parcelnima št. 1089/1 in št. 1089/3, obe k. o. 2350 – Otalež⁸². Ocenjujemo, da bi občina oziroma župan moral obvestiti občinski svet o nameravani ustanovitvi stavbne pravice.

2.6.2.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v četrtem odstavku 56. člena določala, da se namera o ustanovitvi stavbne pravice objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

Občina pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016 in pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017 na spletni strani ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice, kar je bilo v neskladju s četrtem odstavkom 56. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.6.2.c Občina v 2 primerih ustanovitve stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrep občine

Občina je v letu 2022 začela vključevati skrbnike pogodb v pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice in kot primer predložila 2 pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, sklenjeni 31. 5. 2022, ki vključujeta skrbnika pogodb.

Občina je decembra 2022 pripravila osnutek aneksa k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016 in osnutek aneksa k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017, ki vključujeta skrbnike pogodb.

2.6.2.d V četrtem odstavku 31. člena ZSPDSLJ je bilo med drugim določeno, da je pri brezplačni ustanovitvi stavbne pravice na nepremičnem premoženju samoupravne lokalne skupnosti obvezna sestavina pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice določba, da se po prenehanju stavbne pravice nadomestilo imetniku stavbne pravice ne plača.

V drugem odstavku 5. člena pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016 in pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017 je določeno, da se pogodbene stranke dogovorijo, da bo višina nadomestila, ki ga določa 263. člen SPZ, določena ob prenehanju stavbne pravice.

⁸² Z ustanovitvijo stavbne pravice v letu 2016 na zemljiščih s parcelnima št. 360/0 in št. 873/8, obe k. o. 2344 – Cerčno se je občinski svet seznanil naknadno, po sprejetju Načrta ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2016, saj je 24. 3. 2016 občinski svet sprejel sklep, da se na navedenih zemljiščih ustanovi brezplačna stavbna pravica.

Občina v 2 pogodbi o brezplačni ustanovitvi stavbne pravice (v pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016 in pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017) ni vključila določila, da se po prenehanju stavbne pravice nadomestilo imetniku stavbne pravice ne plača, kar je bilo v neskladju s četrtem odstavkom 31. člena ZSPDSL.

Ukrep občine

Občina je decembra 2022 pripravila osnutek aneksa k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2016 in osnutek aneksa k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice iz leta 2017, ki vključujeta določilo, da se ob prenehanju stavbne pravice nadomestilo za ustanovitev stavbne pravice ne zaračuna.

2.6.3 Oddaja storitev upravljanja in vzdrževanja nepremičnega premoženja

Občina je 19. 4. 2017 z JP Komunala sklenila neposredno Pogodbo o upravljanju nepremičnin v lasti Občine Cerčno, na podlagi katere izvajalec opravlja storitve upravljanja in vzdrževanja za 19 poslovnih prostorov in 46 stanovanj, katerih lastnica oziroma solastnica je občina. V 10. členu pogodbe je določeno, da je izvajalec za opravljanje storitev po pogodbi upravičen do pokritja mesečnih stroškov, ki za nepremičnine, oddane v najem, znašajo 8 % od fakturirane realizacije, za nepremičnine, ki niso oddane v najem, pa 0,315 % vrednosti nepremičnine. Skupna vrednost storitev pa v pogodbi ni določena. V prvem odstavku 14. člena pogodbe je določeno, da je sklenjena za nedoločen čas ter da se odpoved lahko poda pisno s strani katerekoli pogodbene stranke, vendar najmanj 3 mesece pred iztekom tekočega leta. V letu 2020 je občina za opravljene storitve izvajalcu plačala 33.847 EUR (30.579 EUR brez DDV).

2.6.3.a V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju. Občina kot upravljavec javnega naročila ni oddala po enem od postopkov, predpisanih v prvem odstavku 39. člena ZJN-3 oziroma 28. členu ZJN-3, v kolikor so izpolnjeni predpisani pogoji za oddajo javnega naročila med osebami v javnem sektorju. Občina je s tem, ko ni izvedla postopka oddaje javnega naročila (v letu 2020 je JP Komunala plačala skupaj 33.847 EUR), ravnala v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 8. 12. 2022 JP Komunala pisno obvestila, da bo pripravila Dogovor o razveljavitvi Pogodbe o upravljanju nepremičnin v lasti Občine Cerčno, v katerem bo določila rok veljavnosti obstoječe pogodbe, in sicer do sklenitve nove pogodbe z izvajalcem storitev upravljanja in vzdrževanja nepremičnin, ki ga bo izbrala na podlagi postopka javnega naročanja.

2.6.3.b Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih odhodkov in investicijskih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2020. Občina tekočih odhodkov v skupnem znesku 12.818 EUR ni izkazala na kontu podskupine 402 – Izdatki za blago in storitve, investicijskih odhodkov v skupnem znesku 21.029 EUR pa ni izkazala na kontu 4205 – Investicijsko vzdrževanje in obnove. Zaradi napačnega izkazovanja so bili

tekoči odhodki v znesku 12.818 EUR in investicijski odhodki v znesku 21.029 EUR podcenjeni, kar je v neskladju s 1. členom PEKN v povezavi z določili 41. člena in 43. člena PEKN, ki določata izkazovanje tekočih odhodkov oziroma investicijskih odhodkov⁸³.

⁸³ Po določilih 41. člena PEKN se na kontih skupine 40 med drugim izkazujejo odhodki, ki zajemajo plačila stroškov dela, stroškov materiala in drugih stroškov za blago in storitve, po določilih 43. člena PEKN pa se na kontih skupine 42 med drugim izkazujejo izdatki za rekonstrukcije in adaptacije ter za investicijsko vzdrževanje in obnove zgradb ter za obnove osnovnih sredstev.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Občine Cerknjo** v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Cerknjo v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

priprava proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine:

- v obdobju začasnega financiranja je porabila več sredstev, kot je bilo dopustno; župan o sprejeti odločitvi o začasnem financiranju v obdobju od januarja do marca 2020 ni obvestil občinskega sveta in nadzornega odbora; župan je občinskemu svetu prepozno poročal o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2020; poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2020 ni popolno; likvidnosti proračuna ni mesečno načrtovala; porabljenih sredstev splošne proračunske rezervacije v skupnem znesku 6.051 EUR ni razporedila v proračun občine za leto 2020; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.1.b, 2.1.3.a, 2.1.3.b, 2.1.5.a in 2.1.6.a;
- obrazložitve proračuna občine za leto 2020 niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.2.a;
- poslovno poročilo ne vključuje poročila o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2020, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna –točka 2.1.2.b;
- sredstva v skupnem znesku 20.001 EUR je župan v letu 2020 prerazporedil v neskladju z Odlokom o proračunu Občine Cerknjo za leto 2020 – točka 2.1.4.a;

prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem:

- v evidenco nepremičnega premoženja niso vključene vse nepremičnine v lasti občine, poleg tega evidenca ne vsebuje vseh predpisanih podatkov; zemljišči v vrednosti 8.250 EUR, ki sta bili predmet menjave, je vključila v Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem za leto 2020, vendar po zaključenem postopku razpolaganja; stanovanje v vrednosti 45.000 EUR je prodala fizični osebi na podlagi neposredne pogodbe, čeprav za to ni bil izpolnjen nobeden od pogojev; menjavo nepremičnin je izvedla na podlagi 2 neposrednih pogodb, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2020 znašali skupaj 10.692 EUR brez DDV);

v 3 primerih pred sklenitvijo neposredne pogodbe za prodajo oziroma menjavo nepremičnin na spletni strani upravljavca ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v 4 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; s 5 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora je sklenila za nedoločen čas; 14 uporabnikom, ki so poslovne prostore uporabljali brezplačno, je v pogodbi določila le stroške rednega vzdrževanja, v letu 2020 pa jim ni zaračunavala nobenih stroškov; v letu 2020 je za oddajo prostorov v občasno uporabo uporabljala cenik, ki ga ni sprejel župan; navedena ravnanja so bila oziroma so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.a, 2.2.2.1.a, 2.2.2.2.a, 2.2.2.3.a, 2.2.2.4.a, 2.2.2.5.a, 2.2.3.2.a, 2.2.3.3.a, 2.2.3.4.a in 2.2.3.6.a;

- v 5 primerih oddaje stvarnega premoženja v brezplačno uporabo in v 7 primerih oddaje stvarnega premoženja v najem ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v 14 primerih oddaje prostorov v brezplačno uporabo in v 5 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.3.1.a, 2.2.3.1.b in 2.2.3.5.a;
- v 3 primerih je namero o oddaji stvarnega premoženja v najem objavila le 7 dni pred sklenitvijo pogodbe, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.1.c;

javna naročila pri investicijskih odhodkih:

- s sklenitvijo pogodbe je prevzela obveznosti v znesku 292.514 EUR, ne da bi v času sklenitve pogodbe imela za ta namen zagotovljena sredstva v proračunu občine (v letu 2020 je izvajalcu plačala 291.017 EUR); pred izplačilom ni mogla preveriti pravnega temelja in višine obveznosti, ki sta izhajala iz prejetega računa in obračuna izvršenih del (v letu 2020 je izvajalcu plačala 100.000 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.3.1.a in 2.3.3.b;
- v 2 primerih iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti (v letu 2020 je izvajalcem plačala skupaj 155.370 EUR); obvestilo o oddaji javnega naročila je v objavo na portal javnih naročil v 2 primerih poslala prepozno, v 1 primeru pa ga ni poslala; v 1 primeru ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; z izdajo 2 naročilnic istemu izvajalcu za istovrstna dela v skupni vrednosti 167.533 EUR (v letu 2020 je izvajalcu plačala 167.509 EUR) je vrednost javnih naročil razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju – točke 2.3.1.b, 2.3.2.a, 2.3.2.b, 2.3.2.c, 2.3.3.a, 2.3.3.c in 2.3.4.a;
- v 1 primeru je od izvajalca pridobila neustrezno in prepozno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, v 1 primeru pa ga je pridobila prepozno; navedeni ravnanji sta v neskladju s pogodbenimi določili – točki 2.3.1.c in 2.3.2.d;
- naročilnico je izdala izvajalcu po zaključku del (v letu 2020 je plačala 69.974 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.3.4.b;

- v 6 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije (v letu 2020 je izvajalcem plačala skupaj 472.801 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točka 2.3.5.a;
- v 5 primerih v naročilnico ni vključila protikorupcijske klavzule; pred izdajo 5 naročilnic in pred sklenitvijo 3 pogodb ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točki 2.3.6.a in 2.3.7.a;

tekoči transferi:

- izvajalcu športnih programov je dodelila in izplačala sredstva v znesku 2.000 EUR na podlagi neposredne pogodbe, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju Zakonom o športu – točka 2.4.2.1.a;
- v javnem razpisu za kulturne programe je v razpisni dokumentaciji navedla merila, ni pa določila načina uporabe meril (v letu 2020 je izvajalcema kulturnih programov izplačala 4.898 EUR); iz dokumentacije ni razvidno, kako je komisija dodeljevala sredstva na podlagi meril, za katera ni bil določen način uporabe, kulturne programe pa je ocenila le za 1 leto in ne za 2 leti, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji (v letu 2020 je izvajalcema kulturnih programov izplačala 4.898 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točki 2.4.2.2.a in 2.4.2.2.b;
- 3 nepridobitnim organizacijam in ustanovam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.842 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.4.2.3.a;
- na svetovni splet ni posredovala zaključnega poročila ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev v zvezi s 3 javnimi razpisi, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.4.a;

zadolževanje:

- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.5.2.a;
- od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2021 ni pridobila podatkov o stanju zadolženosti na dan 31. 12. 2020, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.3.a;

druga področja poslovanja:

- ni sprejela odloka, s katerim bi določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi – točka 2.6.1.a;

- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov; javnega naročila za upravljanje in vzdrževanje nepremičnega premoženja ni oddala po predpisanem postopku (v letu 2020 je za opravljene storitve plačala skupaj 33.847 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.6.1.b in 2.6.3.a;
- ustanovitev stavbne pravice na nepremičnem premoženju ni vključila v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2016 oziroma Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Cerčno za leto 2017; v 2 primerih ni objavila namere o ustanovitvi stavbne pravice in ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.6.2.a, 2.6.2.b in 2.6.2.c;
- v 2 pogodbi o brezplačni ustanovitvi stavbne pravice ni vključila določila, da se po prenehanju stavbne pravice nadomestilo imetniku stavbne pravice ne plača, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.6.2.d.

Poleg tega nam občina v reviziji ni predložila terminskega plana dela, zapisnika o uvedbi v delo in primopredajnega zapisnika, zato nismo mogli potrditi pravilnosti ravnanj občine v procesu nadzora nad izvajanjem pogodbe – točka 2.3.3.d.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Cerčno v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter izvrševanje proračuna občine, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, zadolževanje ter druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in pogodbenimi določili.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Občina Cerčno mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

Občina Cerčno mora v odzivnem poročilu izkazati:

1. določitev finančnih obveznosti in vloge posameznih strank na strani naročnika v zvezi z izgradnjo gasilskega doma PGD Plužnje – točka 2.3.3.b;
2. začetek aktivnosti s terminskim planom in določitvijo odgovornih oseb za ureditev lastninskih oziroma premoženjskopравnih razmerij strank na strani naročnika v zvezi z izgradnjo gasilskega doma PGD Plužnje – točka 2.3.3.b.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrди odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁸⁴. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Občina Cerčno krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁸⁴ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. Priporočila

Občini Cerčno priporočamo, naj:

- pripravi opise poslovnih procesov, v katerih se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo, in sicer za poslovne procese:
 - priprave proračuna, polletnega poročanja in zaključnega računa proračuna,
 - oddaj prostorov v brezplačno uporabo in najem in
 - javnega naročanja;
- vzpostavi sistem spremljanja pridobivanja finančnih zavarovanj, s katerim bo zagotovila pravočasno pridobitev finančnih zavarovanj v dogovorjenih zneskih in rokih veljavnosti;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri:
 - prerazporejanju proračunskih sredstev in
 - nadzoru nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine;
- več pozornosti nameni:
 - pripravi ustrezne investicijske dokumentacije,
 - določitvi načina uporabe meril v postopkih javnih razpisov za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam in
 - pravilnemu izkazovanju tekočih odhodkov, investicijskih odhodkov, zadolževanja ter odplačila dolga in obresti;
- okrepi nadzor nad poslovanjem krajevnih skupnosti.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Občini Cerčno, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, navadno elektronsko.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si